UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

TOLFTE ÅRGÅNGEN

1909

LUND
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

H
8
S7
årg. 12

LUND 1909
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI

Innehåll.

Uppsatser.

Sid.

Fahlbeck, Pontus, De sociala klasserna 275
— —, Regeringsformen 1809—1909. Ett författningsjubileum 133
— —, Sverige uti Tysklands allmänna mening 32
Frey, Alexander, Kollektivaftal i Finland 228
Haralds, Hjalmar, Ett riksråd. Den författningspolitiska konsekvensen af 1907 års författningsrevision 121
Lagerroth, Fredrik, Om konungamakten i frihetstidens statsrättsliga teori 181
Melander, Gustaf, Tillkomsten af bestämmelserna om granskningen af justitieombudsmannens ämbetsförvaltning. Ett stycke konstitutionell historia 108
Reuterskiöld, C. A., Knut Hugo Blomberg 269
— —, Om folkrättslig gränsbestämning i vatten 82
— —, Staten och storstrejken. Några rättspolitiska anmärkningar ... 217
Sjöstrand, Erik, Anders Chydenius och räfsten mot växelkontoren vid 1765—66 års riksdag 17
Svensén, Emil, Referendum 69
Söderqvist, Olof, Sveriges, Götes och Vendes konung 297
Törnebladh, I., Om en statsförvaltningsexamen 28
Törnebladh, R., Vissa skiljaktiga beslut i kamrarna vid riksdagen 1909 205
Varenius, Otto, Riksdagsordningens 46 § 156
Wallengren, Sigfrid, Den österrikiska valreformen från nationalitetsproblemets synpunkt 234, 310
Widell, Ludvig, Valen till Andra kammaren åren 1866—1908 1

Litteratur.

Sveriges jordbruk vid 1900-talets början. Statistiskt kartverk, utarbetadt af Wilhelm Flach, H. Juhlin-Dannfelt, Gustav Sundbärg. — Af Emil Sommarin 128

Strödda meddelanden.

De finska valen och kvinnorösträtten 64
Värnpliktens verkningar 64

Sid.
Hur rikt är Frankrike? 65
De danska folketingsvalen 201
De finska landtdagsvalen 202
Den sydafrikanska sammanslutningen och den svarta frågan 203
Öfverhusfrågan i England 266
Förbundsstat och parlamentarism 338
Folkbildning och landthushållning i Förenta Staterna 339
Svenska näringsförhållanden 340
Deltagandet i presidentvalen i Förenta Staterna 340
Den aftagande krigsdugligheten i Tyska riket 341
Nativiteten i kristna och judiska äktenskap i Preussen 342
Arbetslönernas ökning i England sedan 1850 342
Kollektiva arbetsaftal i Österrike år 1908 343

Administrativ praxis.

1. Tjänsteman, som varit i åtnjutande af rätt till dyrtidstillägg för sin tjänst, mister ej denna rätt, emedan han under året befordras till annan tjänst med högre aflöning 66
2. I »resekostnader» för deltagande i kongress ingå ej »bidrag till hedersgåfvor åt kongressens president m. fl.» eller utgifter för välgörande ändamål i det land, där kongressen hålles 67

Valen till Andra kammaren åren 1866—1908.

Af

Öfverdirektör **Ludvig Widell.**

Efter all sannolikhet äro de senast förrättade allmänna valen i Andra kammaren de sista, vid hvilka hittillsvarande bestämmelser om valrätt och valsätt blifva tillämpade. Nästa gång nyval äga rum lära de väl ske i den allmänna rösträttens och det proportionella valsättets tecken; ett nytt skede i vår riksdags historia har därmed inträdt. En återblick ur statistisk synpunkt på de hittills förrättade allmänna valen till Andra kammaren torde under sådana omständigheter kunna erbjuda åtminstone historiskt intresse.

Valstatistiken. Såsom källa för en dylik återblick har man tillgå den officiella valstatistiken. Redan i slutet af år 1865, omedelbart efter den nya riksdagsordningens antagande af Ständna, föreslog chefen för Statistiska centralbyrån utarbetandet en statistik rörande riksdagsmannavalen. Den statistik öfver valen 1866, som på grund häraf kom till stånd, blef emellertid synnerligen otillfredsställande till följd af primäruppgifternas dåliga beskaffenhet[1]). Försöket hade slagit så illa ut, att man icke ens ansåg sig böra upprepa det beträffande valen 1869. Först år 1 72 upptogs saken ånyo och nu med bättre resultat. För samt-

[1]) Resultaten ansågos ej heller böra publiceras i den officiella statistiken, utan offentliggjordes i Statistisk tidskrift (h. 18).

liga val från och med sistnämnda år finnes sålunda en utförlig af Statistiska centralbyrån utarbetad statistik, offentliggjord i serien »Bidrag till Sveriges officiella statistik», Litt. R. Statistiken öfver de senast förrättade valen har dock ännu ej kunnat utarbetas; först helt nyligen hafva de sista primäruppgifterna inkommit. De i det följande meddelade siffrorna rörande valen år 1908 äro därför preliminära och kunna komma att mer eller mindre skilja sig från de verkliga, definitiva, som först senare blifva kända. — Af hvad ofvan yttrades framgår, att alls inga uppgifter finnas rörande valen 1869, samt att uppgifterna rörande valen 1866, där sådana öfverhufvud förefinnas, i allmänhet äro att betrakta såsom tämligen osäkra.

Antal allmänna val. Då enligt riksdagsordningen Andra kammaren skall i sin helhet förnyas hvart tredje år, skulle sedan 1866, då de första valen ägde rum, allmänna val hafva skett 15 gånger. Verkliga antalet allmänna val är dock 16, alldenstund till följd af riksdagsupplösningen tvenne val förekommo år 1887 [1]).

Antal valkretsar och riksdagsmän. Enligt de bestämmelser, som gällde före den år 1894 beslutade fixeringen af riksdagsmännens antal, skulle på landsbygden väljas en riksdagsman för hvarje domsaga, med det undantag, att domsaga med mer än 40,000 inv. skulle delas i två valkretsar, som hvardera hade att välja en riksdagsman. I städer med minst 10,000 inv. skulle utses en riksdagsman för hvarje fullt tal af 10,000. Öfriga städer skulle ordnas i valkretsar med minst 6,000 och högst 12,000 inv., hvilka valkretsar ägde att hvardera utse en representant. Såväl valkretsarnes som riksdagsmännens antal kom sålunda att växla med folkmängdssiffran och steg för hela riket från 174 valkretsar med 191 riksdagsmän år 1866 till 186 valkretsar med 228 riksdagsmän år 1893, såsom närmare framgår af motstående tab. 1. Största delen af denna ökning kom städerna till godo på grund af deras starkare folkmängdstillväxt. Medan sålunda antalet valkretsar och representanter på landsbygden under den ifrågavarande tiden endast ökades från 136 till 145 (året 1893 visade t. o. m.

[1]) I bifogade tabeller betecknas valen efter riksdagsupplösningen med I och de ordinarie valen med II.

Tab. 1. **Valkretsar, valsätt och antal riksdagsmän.**

År	Landsbygden			Städerna			Hela riket		
	Antal valkretsar		Antal riksdagsmän	Antal valkretsar		Antal riksdagsmän	Antal valkretsar		Antal riksdagsmän
	med omedelbart val	med medelbart val		med omedelbart val	med medelbart val		med omedelbart val	med medelbart val	
1866	6	130	136	26	12	55	32	142	191
1872	60	78	138	36	2	56	96	80	194
1875	67	71	138	37	1	60	104	72	198
1878	73	67	140	40	3	64	113	70	204
1881	78	64	142	40	—	64	118	64	206
1884	86	59	145	40	—	69	126	59	214
1887 I	92	54	146	32	9	75	124	63	221
1887 II	104	42	146	40	1	76	144	43	222
1890	108	39	147	41	—	81	149	39	228
1893	120	25	145	41	—	83	161	25	228
1896	130	20	150	46	—	80	176	20	230
1899	135	15	150	46	—	80	181	15	230
1902	140	10	150	46	—	80	186	10	230
1905	145	5	150	46	—	80	191	5	230
1908	149	1	150	47	—	80	196	1	230

minskning i jämförelse med närmast föregående val år 1890), steg i städerna riksdagsmännens antal från 55 till 83. Däremot ökades stadsvalkretsarnas antal endast obetydligt, eller från 38 till 41; den starka tillväxten af representanternas antal faller sålunda på städerna med rättighet att välja mer än en riksdagsman hvardera. Till följd af den betydliga ökningen af stadsrepresentanternas antal försköt sig proportionen mellan antalet riksdagsmän för landsbygden och för städerna i hög grad till de sistnämndas fördel; medan år 1866 landsbygdens representanter uppgingo till 71,2 % af samtliga, utgjorde de år 1893 endast 63,6 % däraf. I förhållande till folkmängden voro städerna representerade i Andra kammaren mellan två och tre gånger så starkt som landsbygden. I medeltal kom nämligen en riksdagsman på följande antal invånare:

	Vid valen:	
	År 1866.	År 1893.
på landsbygden	26,794	26,790
i städerna	9,035	11,113
i hela riket	21,540	21,083

Genom den år 1894 beslutade fixeringen af riksdagsmännens antal, hvilken första gången tillämpades vid de allmänna valen år 1896, inträdde nya förhållanden. Antalet riksdagsmän har därefter oförändradt varit 150 för landsbygden och 80 för städerna. På landsbygden väljer hvarje domsaga en representant samt de största domsagorna ytterligare hvardera en, hvarvid de fördelas i valkretsar. Antalet valkretsar och riksdagsmän är sålunda på landsbygden lika. Stad med minst $^1/_{80}$ af städernas sammanlagda folkmängd väljer en riksdagsman för hvarje fullt uppnådd sådan åttiondedel, öfriga städer ordnas i valkretsar, som hvardera välja en riksdagsman. För såväl landsbygden som städerna fastställes valkretsindelningen för tio år i sänder: första gången skedde detta år 1896 och sålunda andra gången 1906. Antalet stadsvalkretsar bestämdes år 1896 till 46 och år 1906 till 47, af hvilka sistnämnda 1 (Stockholm[1])) med 21, 1 (Göteborg) med 9, 1 (Malmö) med 4, 2 (Norrköping och Gäfle) med hvardera 2 och 42 med hvardera 1 riksdagsman.

Betydelsen af 1894 års grundlagsändring framträder tydligt, om man jämför det antal riksdagsmän, som vid valen 1908 i verkligheten utsågs af landsbygden och af städerna, med det, som skulle utsetts, därest de före år 1894 gällande bestämmelserna fortfarande varit i kraft. I sistnämnda fall skulle antalet riksdagsmän för landsbygden kommit att utgöra endast 148 emot i verkligheten 150, för städerna, med i verkligheten 80 riksdagsmän, skulle däremot antalet hafva sprungit upp till omkring 120. Stockholm skulle haft 33 representanter i stället för 21, Göteborg 16 i st. f. 9, Malmö 7 i st. f. 4 o. s. v. Hela antalet riksdagsmän i Andra kammaren skulle hafva uppgått till omkring 268, hvaraf 55 % för landsbygden och 45 % för städerna, mot i verkligheten 230, hvaraf 65 % för landsbygden och endast 35 % för städerna.

Fortfarande äro dock städerna i förhållande till folkmängden vida starkare representerade än landsbygden, om också förhållandet utjämnats ej så obetydligt. Medeltalet invånare per representant i Andra kammaren utgjorde nämligen:

[1]) Den för hufvudstaden gällande kretsfördelningen är ej en verklig valkretsindelning af det slag, som här är ifråga.

	Vid valen:	
	År 1896.	År 1908.
på landsbygden	26,265	27,152
i städerna	12,243	16,312
i hela riket	21,388	23,381

Äfven de särskilda valkretsarne emellan är representationsrätten mycket ojämnt fördelad. Medan sålunda år 1908 den folkrikaste valkretsen på landsbygden, Sunnerbo domsaga, hade 39,026 invånare, räknade den minst folkrika, Norsjö och Malå tingslag, endast 8,208. Beträffande stadsvalkretsarne voro ojämnheterna ej mycket mindre. Sålunda hade Hälsingborg med 32,238 och Vaxholm m. fl. städer med 8,812 invånare att hvardera utse en riksdagsman. Såväl dessa oegentligheter som den olika representationsrätten för land och stad komma, som bekant, att till största delen försvinna i och med genomförandet af det nyss af Riksdagen antagna rösträttsförslaget.

Valsätt. Då RO stadgar, att öfverallt, utom i de städer som ensamma äga att välja en eller flera riksdagsmän, medelbart valsätt skall användas, därest ej beslut fattats om omedelbart valsätt, var det helt naturligt, att vid de första valen, år 1866, det omedelbara valsättet endast undantagsvis kunde komma att tillämpas annat än i städerna. Också framgår af tab. 1, att af landsbygdens valkretsar endast 6 valde omedelbart, nämligen Södertörns domsaga i Stockholms län, Lysings och Göstrings härads samt Åkerbo m. fl. härads domsagor i Östergötlands län; Södra domsagan i Gottlands län samt Snefringe m. fl. härads och Torstuna m. fl. härads domsagor i Västmanlands län; återstående 130 valkretsar använde medelbart valsätt. Redan vid valen år 1872 hade emellertid sistnämnda siffra minskats till 78, hvarefter den oafbrutet sjunkit, så att vid senaste valen endast en krets, Mellersta Värends domsaga, valde medelbart. Då öfvergången från medelbart till omedelbart valsätt ansetts i viss mån utgöra ett intyg om stigande politisk lifaktighet, torde det ej sakna intresse att något närmare följa det omedelbara valsättets segertåg.

Vid valen år 1872 hade det omedelbara valsättet hunnit fullständigt tränga igenom i fyra län, nämligen Gottlands, Hallands, Västmanlands och Jämtlands, däremot var det medelbara ute-

slutande härskande (endast landsbygden är här ifråga) i sju län: Uppsala, Södermanlands, Älfsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Västerbottens och Norrbottens. Ännu år 1881 användes medelbart valsätt i samtliga landsbygdsvalkretsar i Uppsala, Älfsborgs och Västerbottens län samt i alla utom en i Stockholms, Södermanlands, Värmlands, Gäfleborgs och Norrbottens län. Längst bibehöll sig det medelbara valsättet i Stockholms, Uppsala och Älfsborgs län: år 1890 var det fortfarande allenarådande i Uppsala län, och ännu 1896 användes det öfvervägande i alla de tre nämnda länen. Vid valen år 1905 förekom det medelbara valsättet i endast fem valkretsar, nämligen Stockholms läns västra domsaga, Uppsala läns södra domsaga, Mellersta Värends domsaga, Vedens och Bollebygds härad samt Torneå domsaga. Vid de senast förrättade valen kvarstod af dessa, som nämndt, endast Mellersta Värends domsaga. Då genom de nu bifallna grundlagsändringarna de indirekta valen afskaffats, innebär detta sålunda blott ett accepterande af hvad utvecklingen, jämväl på landsbygden, redan så godt som fullständigt genomfört.

Äfven af stadsvalkretsarne använde år 1866 ett stort antal medelbart valsätt, nämligen 12 eller jämnt hälften af antalet kretsar med fakultativt valsätt (i 14 valkretsar var omedelbart valsätt obligatoriskt). Redan vid valen år 1872 hade emellertid siffran sjunkit till 2, och från och med 1881 hafva samtliga stadsvalkretsar valt omedelbart, med undantag blott för året 1887, då beslut om användande af omedelbart valsätt icke hunnit fattas i en del omreglerade kretsar.

Antalet röstberättigade. Härom upplyser motstående tab. 2, såväl i absoluta tal som i förhållande till dels hela folkmängden och dels den manliga befolkningen öfver 21 år.

Betraktar man de relativa talen, hvilka erbjuda det hufvudsakliga intresset, visar sig hvad landsbygden beträffar en sakta stigning af procentsiffrorna t. o. m. år 1884, därefter en stark minskning vid de förra valen år 1887 och sedan ånyo en, om ock ringa, ökning vid de senare valen samma år. Emellertid äro siffrorna för åren före 1887 genomgående något för höga, emedan på åtskilliga ställen personer häftande för oguldna kommunalutskylder inräknats bland de röstberättigade, hvilket däremot fr.

Tab. 2. **Antal röstberätigade.**

År	I absoluta tal			I % af hela folkmängden			I % af män öfver 21 år		
	Landsbygden	Städerna	Hela riket	Landsbygden	Städerna	Hela riket	Landsbygden	Städerna	Hela riket
1872	206,973	29,147	236,120	5,7	5,3	5,6	22,0	21,2	21,9
1875	219,982	35,570	255,552	5,9	5,9	5,9	22,9	23,5	23,0
1878	227,772	42,565	270,337	5,9	6,5	6,0	22,9	25,3	23,3
1881	235,604	45,559	281,163	6,1	6,6	6,2	23,2	25,8	23,6
1884	242,798	48,870	291,668	6,3	6,5	6,3	24,0	25,4	24,1
1887 I	219,186	55,547	274,733	5,7	6,9	5,9			
1887 II	226,903	51,136	278,039	5,8	6,2	5,9	21,8	24,0	22,2
1890	230,993	57,103	288,096	5,9	6,5	6,0	22,4	24,8	22,8
1893	238,248	60,562	298,810	6,1	6,6	6,2	23,3	25,6	23,7
1896	243,890	65,999	309,889	6,2	6,7	6,3	23,4	26,2	23,9
1899	263,839	76,037	339,876	6,6	7,2	6,7	24,8	27,6	25,4
1902	285,765	96,310	382,075	7,0	8,6	7,4	26,4	32,6	27,7
1905	313,458	118,641	432,099	7,7	10,0	8,2	28,6	37,8	30,6
1908	347,279	156,026	503,305	8,5	12,0	9,4	32,5	40,7	34,7

o. m. 1887 ingenstädes varit fallet. Den betydande minskning af de röstberättigades antal, som visar sig vid det förra valet 1887, är därför till en del endast skenbar, till en del är den dock verklig, beroende på att valen förättades så kort tid efter uppbördsstämmorna, att restantierna ännu ej hunnit mera fullständigt indrifvas. Stigningen vid de senare valen 1887 förklaras då lätteligen af att skatteindrifningen vid den tiden framskridit längre. För städerna visar sig en rätt stark ökning t. o. m. år 1878, därefter stillastående under åren 1881 och 1884, så en ej obetydlig stigning vid de förra valen 1887, men sedan en ännu starkare minskning vid de senare valen samma år. Städerna visa sålunda beträffande valen 1887 ett motsatt förhållande mot landsbygden. Orsaken härtill ligger i den olika tidpunkten för uppbördsstämmorna på landsbygden och i städerna. Medan nämligen uppbördsstämmorna på landsbygden i allmänhet hade ägt rum före aprilvalens förrättande, höllos de i flertalet städer under tiden mellan de båda valen; antalet för oguldna utskylder häftande måste därför på landsbygden vara störst vid det förra valet, i städerna däremot vid det senare.

Jämför man med hvarandra siffrorna för dels de senare valen år 1887 och dels valen år 1872, visar sig för städerna en ökning af siffrorna såväl i förhållande till hela folkmängden som i förhållande till antalet män öfver 21 år. För landsbygden företer den förra siffran likaledes ökning, ehuru ytterst obetydlig, däremot visar den senare siffran minskning. Riket i sin helhet har att uppvisa en ringa ökning. På grund af den olika utvecklingen på landsbygden och i städerna kommo städernas relativa siffror, som år 1872 voro lägre än landsbygdens, att så småningom blifva de högre.

Efter 1887 har de röstberättigades antal oafbrutet stigit, såväl på landsbygden som i städerna, starkast i de sistnämnda. Under de första åren var dock tillväxten tämligen obetydlig. Ännu 1896 utgjorde de röstberättigade på landsbygden endast 6,2 % af hela folkmängden emot 5,7 % år 1872; för städerna voro motsvarande siffror 6,7 och 5,3 %, för hela riket 6,3 och 5,6 %. I hufvudsak var det under denna långa tid ett och samma befolkningselement, den jordägande befolkningen på landsbygden, som utöfvade det afgörande inflytandet vid valen; det är då lätt förklarligt, att också majoriteten i Andra kammaren skulle komma att i stort sedt tillhöra ett enda parti, landtmannapartiet.

Med året 1899 började så en stark ökning af de röstberättigades antal, hvilken sedan fortgått i ständigt stigande skala och, så vidt af de preliminära siffrorna kan dömas, under den sistförflutna treårsperioden varit större än någonsin förut. Sålunda har antalet röstberättigade på landsbygden stigit från 6,2 % af folkmängden år 1896 till 7,7 % år 1905 och 8,5 % år 1908, i städerna från 6,7 % till 10,0 % och 12,0 % och i hela riket från 6,3 % till 8,2 % och 9,4 %. Uppenbarligen voro censusbestämmelserna på god väg att till stor del förlora sin betydelse, åtminstone i städerna, då de genom innevarande års grundlagsändringar formellt afskaffades.

Ännu starkare än de relativa talen hafva naturligtvis de absoluta vuxit. Mellan 1896 och 1908 har sålunda de röstberättigades antal ökats med: på landsbygden 103,389 eller 42 %, i städerna 90,027 eller 136 % och i hela riket 193,416 eller 62 %. Ensamt under den sista treårsperioden 1906—1908 utgjorde ökningen på

landsbygden 33,821 (11 % af 1905 års siffra), i städerna 37,385 (32 %) och i hela riket 71,206 (16 %). Ökningen beror naturligtvis på de sedan midten af 1890-talet så ofantligt stegrade arbetslönerna, som medfört, att massor af industriarbetare ryckt upp öfver »strecket», samt det samtidiga uppsvinget i industri- och samfärdsel, som i så hög grad ökat industri- och kommunikationsarbetarnes antal. Däremot är föga troligt, att de röstberättigade bland den jordbrukande befolkningen skulle hafva vunnit någon nämnvärd tillväxt i antal.

Att tillkomsten af nya valmän i en så betydande omfattning icke kunnat undgå att medföra djupgående politiska följder, är tydligt. Maktens tyngdpunkt har vid valen till Andra kammaren allt mera förflyttat sig från jordägarnes klass till industriarbetarnes. Häri har man nog att söka den förnämsta orsaken till vänsterpartiernas framgångar vid de senaste valen. Samma år som den stora ökningen af de röstberättigades antal begynte, eller år 1899, har man att räkna de första af dessa framgångar, vid de följande valen hafva de blifvit allt flera; man kunde nästan våga säga, att de ökats i samma proportion som valmännens antal.

Antalet röstberättigade i förhållande till folkmängden är och har städse varit ganska växlande i de olika delarna af riket. Betraktar man till att börja med ensamt landsbygden, så finner man, att antalet röstberättigade utgjorde i % af folkmängden på landsbygden i nedanstående län:

	1872.	1887II.	1896.	1908.		1872.	1887II.	1896.	1908.
Stockholms	4,4	4,6	5,0	8,1	Göteb. o. Boh.	6,4	5,8	5,8	8,3
Uppsala	4,5	4,3	5,0	7,8	Älfsborgs	6,1	5,9	6,3	8,0
Södermanlands	3,1	3,4	3,9	6,2	Skaraborgs	6,3	6,2	6,4	8,0
Östergötlands	3,8	4,0	4,3	6,5	Värmlands	5,4	4,8	5,8	8,4
Jönköpings	7,2	7,7	7,9	10,1	Örebro	4,0	4,6	5,1	8,7
Kronobergs	6,2	6,2	6,7	9,0	Västmanlands	4,8	4,8	5,2	8,6
Kalmar	5,2	4,8	5,4	7,0	Kopparbergs	6,1	7,5	8,0	11,3
Gottlands	8,2	9,4	10,2	11,6	Gäfleborgs	6,2	6,3	6,7	9,4
Blekinge	4,5	3,8	3,6	5,3	Västernorrlands	7,3	6,8	6,4	8,2
Kristianstads	5,6	6,0	6,5	9,2	Jämtlands	8,2	7,2	6,7	7,5
Malmöhus	6,0	6,9	7,8	11,4	Västerbottens	5,7	8,2	7,9	8,7
Hallands	6,7	6,6	6,8	8,3	Norrbottens	6,3	5,9	5,8	7,4

Maximum visade sålunda år 1872 Gottlands och Jämtlands län med 8,2 %. År 1908 bibehöll Gottlands län sin rangplats med 11,6 %, siffran för Jämtlands län hade däremot *minskats* till

7,5 %, och hade länet därmed kommit långt nedanför medelsiffran för rikets landsbygd, 8,5 %. De lägsta procentsiffrorna visa Södermanlands, Östergötlands och Blekinge län; åren 1872 och 1887 hade Södermanlands län minimum, åren 1896 och 1908 Blekinge län. Jämföras med hvarandra siffrorna för åren 1872 och 1908, hafva samtliga län utom Jämtlands att uppvisa ökning, dock af mycket växlande storlek i olika län. Att närmare utreda orsakerna till växlingarna i de röstberättigades relativa antal är ej lätt; en mångfald olika faktorer inverka här, såsom den olika jordfördelningen, industrialismens större eller mindre betydelse, arbetsprisens höjd, ordentligheten i fråga om skattebetalning o. s. v. Särskildt sistnämnda faktor torde spela en ingalunda oviktig roll. Sålunda förorsakas de jämförelsevis låga siffrorna för Stockholms och Norrbottens län år 1908 uteslutande af att ett mycket stort antal eljest röstberättigade häftade för oguldna kommunalutskylder; sammanräknas de verkligen röstberättigade med de för utskylder häftande, stiga nämligen siffrorna till resp. 11,3 och 10,4 %, emot för hela rikets landsbygd 9,5 %. Äfven det abnormt ringa antalet röstberättigade i Blekinge län är att tillskrifva denna orsak. Omvändt beror Jönköpings läns höga siffra åtminstone delvis på en ovanlig ordentlighet i fråga om skattebetalning. Jordfördelningens betydelse torde visa sig i å ena sidan den höga siffran för Gottlands, å andra sidan den låga för Södermanlands län. Äfven minskningen i Jämtlands och den ringa ökningen i Västernorrlands län torde stå i samband härmed, såsom sannolikt åtminstone delvis beroende på bolagens jordförvärf.

Af tab. 2 framgår, att antalet röstberättigade är i förhållande till folkmängden vida större i städerna än på landsbygden. Äfven städerna visa emellertid sins emellan stora växlingar, såsom framgår af följande sammanställning af antalet röstberättigade i % af folkmängden i de städer, som vid 1907 år slut hade minst 20,000 inv.

	1872.	1887II.	1896.	1908.		1872.	1887II.	1896.	1908.
Stockholm	5,3	5,9	6,3	12,1	Örebro	5.2	5,9	8.2	10,1
Göteborg	5,2	5,9	6,0	10,1	Eskilstuna	[2]3,8	[2]5.9	8.3	17,6
Malmö	1.9	5,5	6,5	11.0	Karlskrona	5,8	6,3	7,0	16,1
Norrköping	3,7	4,0	5,0	12,1	Uppsala	5.0	5,9	6,0	11,5
Hälsingborg	[1]6,1	7,8	7,7	13,9	Jönköping	5,0	5,2	5,4	10,5
Gäfle	4,8	6,4	8,0	11,5	Borås	[3]5,6	[3]6,3	5,7	8,9

[1]) Jämte Ängelholm. — [2]) Jämte Strängnäs. — [3]) Jämte Alingsås och Ulricehamn.

Hvad som vid betraktande af förestående siffror först faller i ögonen är väl den enorma tillväxten af de röstberättigades antal sedan 1896, uppenbarligen en följd af de stigande arbetslönerna. Att vänsterpartierna vid de senaste valen skulle komma att mer eller mindre fullständigt behärska dessa städer, är under sådana omständigheter en naturlig sak. Endast i Borås lyckades högern hemföra en afgjord seger, men så har också de röstberättigades antal här sedan 1887 — siffran för 1896 var abnormt låg — ökats mindre än i öfriga städer, och var Borås siffra år 1908 den lägsta af de här upptagna städernas.

Det största antalet röstberättigade i förhållande till folkmängden, 17,6 %, hade 1908 Eskilstuna, som däremot 1872 hade den näst Norrköping lägsta siffran, 3,8, tillväxten sedan 1872 har också varit större i Eskilstuna än i någon annan af här ifrågavarande städer. Närmast Eskilstuna kom Karlskrona, därnäst Hälsingborg och först i fjärde rummet Stockholm (jämte Norrköping). Den lägsta siffran, 8,9 %, visade Borås, hvarefter följde Göteborg och Örebro. Den relativt låga siffran för Stockholm liksom äfven för Göteborg och Malmö, beror emellertid uteslutande på, att ett mycket stort antal eljest röstberättigade häftade för oguldna kommunalutskylder. Sammanräknas de sistnämndas antal med de verkligen röstberättigades, blir ordningen städerna emellan en helt annan, än om hänsyn tages endast till de sistnämndas antal. Främst kommer då Stockholm med procentsiffran 23,1, därefter Malmö med 19,9, Hälsingborg med 19,7 och först därefter Eskilstuna med 19,6, hvarefter följa Göteborg med 18,1, Karlskrona med 17,4, Norrköping med 16,2, Gäfle med 15,8, Örebro med 14,5, Uppsala med 14,3, Jönköping med 13,2 samt sist äfven i detta fall Borås med 11,0.

I tabell 2 har hänsyn tagits endast till de vid valen verkligen röstberättigade, och hafva sålunda de för oguldna kommunalutskylder häftande eljest röstberättigade här afräknats. I tabell 3 å följande sida meddelas uppgifter rörande de sistnämndas antal fr. o. m. år 1896, för tidigare år saknas uppgifter.

Af tabellen framgår, att på landsbygden antalet för oguldna kommunalutskylder häftande i förhållande till summan af detta antal och de verkligen röstberättigades varit i nästan oafbruten ökning

Tab. 3. **Antal för oguldna kommunalutskylder, häftande som eljest vore röstberättigade.**

År	I absoluta tal			I % af summan af häftande och verkligen röstberättigade		
	Landsbygden	Städerna	Hela riket	Landsbygden	Städerna	Hela riket
1896	18,735	34,119	52,854	7,1	34,1	14,6
1899	19,865	41,368	61,233	7,0	35,2	15,3
1902	26,033	64,442	90,475	8,3	40,1	19,1
1905	32,286	65,341	97,627	9,3	35,5	18,4
1908	39,737	79,934	119,671	10,3	33,9	19,2

sedan 1896. Från 7,1 % af nämnda summa år 1896 hade de häftande ökats till 10,3 % år 1908. Anledningen härtill är naturligtvis att söka i landsbygdens fortgående industrialisering. Som bekant är det nämligen hufvudsakligen arbetarebefolkningen, som i större utsträckning underlåter att betala sina utskylder, den jordägande klassen är af naturliga skäl vida samvetsgrannare i detta afseende. Härpå beror också, att det relativa antalet häftande i städerna är så ofantligt mycket större än på landsbygden, mellan tre och fyra gånger så stort. Jämför man emellertid relativa antalet häftande i städerna år 1896, 34,1 % af nyssnämnda summa, med motsvarande siffra år 1908, 33,9 %, visar sig, i motsats mot förhållandet på landsbygden, en om också obetydlig minskning. Äfven i städerna hade dock siffran ökats t. o. m. år 1902, då den uppgick till 40,1 %, men vid de följande valen år 1905 minskades den till 35,5 % och år 1908, trots de ogynnsamma ekonomiska konjunkturerna, till 33,9 %. Denna minskning kommer dock hufvudsakligen på Stockholm, där relativa antalet för kommunalutskylder häftande väsentligt minskats under de senaste åren.

Ordentligheten ifråga om skattebetalning är väsentligt olika i olika trakter. Hvad landsbygden beträffar, så utgjorde antalet för oguldna kommunalutskylder häftande i procent af summan af dessa och de verkligen röstberättigade i de särskilda länen:

Län.	1896.	1899.	1902.	1905.	1908.	Län.	1896.	1899.	1902.	1905.	1908.
Stockholms	5,7	8,6	15,8	20,5	28,8	Göteb .o. Boh.	13,5	12,3	12,3	18,9	12,8
Uppsala	5,0	4,4	7,5	6,1	4,1	Älfsborgs	7,1	7,1	5,7	5,9	6,4
Södermanl:s	2,8	4,5	7,2	7,1	5,7	Skaraborgs	5,2	4,4	5,0	5,6	6,2
Östergötlands	3,2	4,3	6,3	6,3	7,8	Värmlands	10,1	10,0	9,4	11,5	9,2
Jönköpings	2,8	2,8	3,0	3,8	5,0	Örebro	4,6	3,4	5,6	7,1	8,7
Kronobergs	6,5	5,8	6,8	5,5	8,5	Västmanlands	4,5	4,1	3,7	4,8	5,3
Kalmar	7,2	5,0	5,5	6,1	7,3	Kopparbergs	1,8	2,1	4,3	4,6	7,1
Gottlands	4,9	3,6	7,2	7,2	5,1	Gäfleborgs	4,7	5,7	7,6	8,7	10,4
Blekinge	28,3	29,3	27,9	25,1	21,8	Västernorrl:s	11,2	10,9	14,6	13,1	14,4
Kristianstads	8,8	9,3	8,8	8,6	8,2	Jämtlands	6,9	5,5	6,1	5,8	7,2
Malmöhus	3,2	3,9	5,3	5,7	6,8	Västerbottens	8,8	6,9	8,6	12,2	8,8
Hallands	8,2	5,8	6,3	8,0	7,9	Norrbottens	18,3	20,0	23,0	23,9	29,0

Vid senaste valen förekom sålunda det relativt största antalet häftande i Norrbottens och Stockholms län, det minsta antalet i Uppsala län. Att länens större eller mindre industrialisering spelar en betydande roll i fråga om växlingarna i de häftandes antal, framgår utan vidare af siffrorna här ofvan; att den dock icke är den enda faktor, som man har att taga hänsyn till, synes jämväl af siffrorna. Sålunda har Blekinge län, som ingalunda hör till de egentliga industribygderna, att under åren 1896—1905 uppvisa det högsta antalet häftande i hela riket, och å andra sidan hafva bergslagslänen ganska låga siffror. Det tyckes, som om folksed o. d. skulle utöfva ett betydligt inflytande härvidlag. Otvetydigt framträder däremot industrialismens betydelse, om man undersöker de förändringar länssiffrorna undergått sedan 1896. Å ena sidan visar sig här i de just under de sista åren så starkt industrialiserade Stockholms och Norrbottens län en oerhördt stark ökning af de häftandes antal, i det förstnämnda länet har den relativa siffran mer än femdubblats. Å andra sidan förete de i industriellt hänseende mera stationära länen en mycket ringa ökning eller t. o. m. minskning.

Städerna visa mycket stora skiljaktigheter sinsemellan beträffande de häftandes antal. Detta utgjorde nämligen, uttryckt i procent på samma sätt som ofvan för landsbygden, i följande städer:

Stad.	1896.	1899.	1902.	1905.	1908.	Stad.	1896.	1899.	1902.	1905.	1908.
Stockholm	58,8	60,2	62,9	51,2	47,7	Örebro	29,0	12,4	20,0	25,2	30,0
Göteborg	31,1	34,2	45,3	46,4	44,1	Eskilstuna	8,1	10,5	20,5	15,8	10,3
Malmö	19,0	20,4	32,0	33,7	44,7	Karlskrona	25,5	23,8	27,5	27,3	7,5
Norrköping	21,9	23,8	30,9	29,9	25,5	Uppsala	11,8	11,8	16,5	16,0	19,4
Hälsingborg	1,5	5,1	10,4	6,2	29,3	Jönköping	18,0	11,1	17,7	19,5	20,3
Gäfle	12,4	14,5	24,7	23,9	27,2	Borås	5,7	8,8	12,4	18,2	19,3

I det hela gifva dessa siffror ingalunda någon vacker bild af det sätt, hvarpå våra städers innevånare fullgöra sina skyldigheter mot kommunen. Och frånser man vissa städer, i främsta rummet Stockholm, kan man knappast säga, att utvecklingen hittills gått i gynnsam riktning. På sista tiden torde dock hafva tillkommit en faktor, som för framtiden nog kommer att bidraga till att hålla siffran nere, nämligen det politiska intresse, som bjuder arbetarnes valorganisationer att tillse, det skattebetalningen behörigen fullgöres. Måhända har man att i åtgärder af detta slag se anledningen till den plötsliga minskning af de häftandes antal, som enligt sammanställningen härofvan visar sig i Hälsingborg år 1905 och i Karlskrona år 1908.

Sammanlagda antalet af verkligen röstberättigade och för oguldna kommunalutskylder häftande utgjorde i procent af folkmängden:

	År 1896.	År 1899.	År 1902.	År 1905.	År 1908.
På landsbygden	6,7	7,1	7,7	8,5	9,5
I städerna	10,2	11,1	14,3	15,5	18,1
I hela riket	7,4	7,9	9,1	10,1	11,6

Ökningen sedan 1896 utgör för landsbygden 42, för städerna 77 och för hela riket 57 %.

Deltagande i valen. Uppgifter härom meddelas i följande tabell.

Tab. 4. **Antal i valen deltagande i procent af de valberättigade.**

År	Vid omedelbara val			Vid medelbara val			Vid samtliga val		
	Landsbygden	Städerna	Hela riket	Landsbygden	Städerna	Hela riket	Landsbygden	Städerna	Hela riket
1872	22,0	41,6	26,7	11,6	23,6	11,7	16,1	41,1	19,1
1875	23,4	36,9	26,8	10,8	27,9	10,9	16,7	36,7	19,5
1878	23,1	39,8	27,5	10,2	33,0	10,6	16,7	39,5	20,3
1881	26,9	45,2	31,8	10,7	—	10,7	19,5	45,2	23,7
1884	28,4	47,4	33,3	9,9	—	9,9	20,8	47,4	25,2
1887 I	52,1	62,1	54,6	30,5	69,0	33,5	44,4	62,9	48,1
1887 II	35,1	56,5	40,1	20,4	58,3	20,8	31,3	56,5	35,9
1890	37,1	59,4	42,7	22,2	—	22,2	33,3	59,4	38,5
1893	41,3	61,8	46,0	17,5	—	17,5	37,5	61,8	42,4
1896	43,9	63,0	48,4	16,6	—	16,6	40,6	63,0	45,3
1899	37,6	56,8	42,2	12,0	—	12,0	35,5	56,8	40,3
1902	43,2	63,6	48,5	13,2	—	13,2	41,7	63,6	47,2
1905	45,4	65,5	51,0	11,4	—	11,4	44,7	65,5	50,4
1908	57,7	70,0	61,5	10,6	—	10,6	57,4	70,0	61,3

Vid samtliga allmänna val har deltagandet varit betydligt lifligare i städerna än på landsbygden och, med undantag blott för städerna år 1887, äfven vida större vid omedelbara än vid medelbara val. Men under det skillnaden i politisk lifaktighet mellan landsbygd och städer allt mera utjämnats — de deltagande voro 1872 relativt mer än dubbelt men 1908 endast en och en femtedels gång så många i städerna som på landsbygden — har olikheten mellan medelbara och omedelbara val blifvit allt större. År 1872 var, om endast landsbygden afses, deltagandet i de omedelbara valen icke fullt dubbelt så lifligt som i de medelbara, år 1908 var det däremot mer än fem gånger så stort.

Sedan 1872 har deltagandet i valen ökats starkt såväl på landsbygden som i städerna, mest dock på landsbygden. Detta gäller emellertid endast de omedelbara valen, vid de medelbara kan någon sådan ökning icke påvisas, frånsedt en öfvergående stegring efter riksdagsupplösningen 1887. Tillväxten af de i valen deltagandes antal har dock icke varit jämnt fördelad öfver den ifrågavarande tidsperioden. En tydlig epok bildas nämligen af riksdagsupplösningen år 1887. Dessförinnan hade deltagandet i valen ökats ganska obetydligt, såväl på landsbygden som i städerna. Riksdagsupplösningen väckte så till lif det slumrande politiska intresset, och på en gång steg antalet i valen deltagande på landsbygden från 20,8 % af de röstberättigade år 1884 till 44,4 %, i städerna från 47,4 till 62,9 % och i hela riket från 25,2 till 48,1 %. Vid höstvalen år 1887 minskades visserligen deltagandet starkt, men det var dock i alla fall betydligt lifligare än vid närmast föregående ordinarie val, och vid de följande allmänna valen har det sedan successivt ökats, med undantag dock för valen år 1899, som utvisade en ej obetydlig minskning både på landsbygden och i städerna. Det dröjde likväl, hvad landsbygden beträffar, till år 1905, eller, om endast de omedelbara valen afses, ända till sistlidet år, innan deltagandet i valen uppnådde samma liflighet som efter riksdagsupplösningen 1887. Hvad nu de senast förrättade valen angår, så var deltagandet i dem betydligt lifligare än i något föregående val. På landsbygden uppgingo de i valen deltagande till 57,4 % af de röstberättigade emot 44,7 % vid föregående val, i städerna till 70,0 % emot 65,5 %

och i hela riket till 61,3 % emot 50,4 %, sålunda särskildt på landsbygden en utomordentligt stark ökning.

* * *

Af största intresse vore gifvetvis en redogörelse för de afgifna röstsedlarnes fördelning efter partier samt valens utfall ur partisynpunkt. Af nära liggande skäl har denna fråga hittills ej kunnat upptagas till behandling i den officiella statistiken; i en statistik öfver de kommande valen kan detta däremot ske och partifördelningen vid valen måste till och med blifva ett af de viktigaste spörsmål, som denna statistik får att behandla.

Anders Chydenius och räfsten mot växelkontoren vid 1765—66 års riksdag.

Af

Fil. Dr **Erik Sjöstrand.**

I en nyligen utkommen omfattande och förträfflig biografisk skildring af Anders Chydenius [1]) har Georg Schauman bl. a. riktat uppmärksamheten på en betydelsefull episod under hans politiska verksamhet, nämligen hans uppträdande i räfsten mot växelkontoren vid riksdagen 1765—66. Chydenius' förhållande i denna sak har hittills varit föga beaktad. Man visste, att Chydenius tillhörde de mest oförsonliga mössorna i denna affär, men de motiv, som bestämde hans hållning, och det sätt, hvarpå han gjorde gällande sina åsikter i den för frågans behandling tillsatta stora deputationen och i prästeståndet, hafva först genom Schaumans forskningar blifvit belysta.

Chydenius' inlägg i debatterna om växelkontoren blefvo icke af samma betydelse som exempelvis hans insatser i tal och skrift för utvidgad tryckfrihet och för det bottniska handelstvångets upphäfvande. Förklaringen härtill är lätt funnen. Chydenius behärskade icke de frågor, som tillsammans bildade hvad han själf kallat »rikets finans». Rent teoretiskt har han i sina under riksdagen 1765—66 utgifna skrifter visat sig äga blick för penningväsendet, och man kan väl icke jäfva Axel Lilles uttalande, i afhandlingen »Anders Chydenius i förhållande till samtida nationalekonomer»,

[1]) Biografiska undersökningar om Anders Chydenius. Skrifter utgifna af Svenska Litteratursällskapet i Finland LXXXIV. Helsingfors 1908.

att Chydenius' utredningar i detta ämne alltid skola bibehålla sitt värde. Man kan endast beklaga, att Lille härvid icke utredt Chydenius' lärjungeskap till Nordencrantz, den ende politisk-ekonomiske författare, som Chydenius kände enligt Schaumans vitsord (a. a. s. 484). I det väldiga arbete om växelkursen, som Nordencrantz hade färdigt till 1760 års riksdag och hvaraf ett utdrag gjordes genom växelberedningens försorg och trycktes, finnes samladt och ordnadt allt det material rörande bank, mynt och växelkurs, som sedan i populära skrifter gjordes till allmänna opinionens egendom [1]).

Enligt Schaumans utsago höjde sig Chydenius näppeligen öfver dilettantens stadium ens på det område, där han vunnit den största utmärkelsen — den politiska ekonomiens. Detta omdöme kan synas orättvist hårdt, då man erinrar sig Hans Forssells hänförda uttalande i studien »Merkantilism» (Studier och Kritiker I), att »Sverige i Andreas Chydenius äger en annan Adam Smith, mindre systematisk och mindre lysande, men med samma nya insikter om produktionens och bytets grundlagar».

Att härutinnan fälla ett giltigt omdöme måste förbehållas en ännu saknad undersökning af Chydenius' ekonomiska skriftställareskap. Måhända skall det befinnas, att han varit mindre betydande som självständig ekonomisk tänkare än som orädd och klart blickande förkunnare af en ny ekonomisk lära, hvars grundsanningar tidsomständigheterna snabbt bragte till erkännande.

Chydenius' egenskap af politisk-ekonomisk vältalare framträder måhända aldrig så som i hans uppträdande i räfsten mot växelkontoren. Här kom hans Nordencrantzska visdom väl till pass, och han utlade densamma på ett språk, som väl i klarhet, men näppeligen i hätskhet skilde sig från mästarens. Chydenius' uttalanden inbjuda till en granskning; de äro ett fullödigt uttryck för hvad som ansågs såsom högsta mössvisdom, därtill utsagda af en man, om hvars ärlighet man icke får tvifla.

---

[1]) Bland arbeten, som i berörda afseende väsentligen äro byggda på Nordencrantz, må nämnas »Utkast till en svensk mynt- och finanshistoria» (1771) samt Cantzler: »Nachrichten zur genauern Kentniss der Geschichte, Staatsverwaltung und ökonomischen Verfassung des Königreichs Schweden» II (1778).

Schauman vill icke döma hårdt om Chydenius' uppträdande i denna räfst. Han tager den fanatiske oppositionsmannen i försvar emot Malmström, som med ordet »menighetsrättsskipning» har velat karakterisera mössspartiets förfarande i detta mål. Schauman finner både förklarligt och ursäktligt, att växelassocierades brott likställdes med tjufnad och anser obestridligt, att de gjort sig skyldiga till kontraktsbrott och bedrägeri. Han har därmed gjort sig till försvarare af ett partis rättsåskådning, som den nutida forskningen eljest har funnit förvillad af politisk lidelse.

För att rätt förstå Chydenius' förhållande i räfsten mot växelkontoren måste man taga hänsyn till den rättsuppfattning, som låg till grund för hans åsikter i politisk ekonomi. För Chydenius' begrepp torde intet ord ha varit så förhatligt som ordet monopol. Under detta namn innefattades det herravälde, som öfvades af större sjöstäder i kraft af det bottniska handelstvånget, af köpstäder gentemot landsbygd, af skeppsredare och större köpmän i kraft af produktplakatet, af handtverksmästare under skydd af skråtvånget o. s. v. Chydenius' ovilja mot monopoliskt tvång koncentrerade sig med sällspord styrka mot de sammanslutningar, som existerade under namn af växelkontor, järnkontor, privilegierade kompanier o. d. Med lagliga privilegier förenade dessa dåtida trustbildningar en finansiell styrka, som delvis närde sig ur statens egna kassor. Växelmarknaden, där under form af växelbref alla landets exportvaror utbjödos och från utlandet inkommande varor köptes, hade råkat i monopolisters våld genom de författningar, som lagt utländsk handel och skeppsfart under några få köpmän i de största stapelstäderna. [1])

Personifikationen af det ekonomiska tvångsväldet var för Chydenius liksom för hela mössspartiet borgmästaren och förre växelkontorsdelägaren Gustaf Kierman. I »Omständeligt svar på den genom trycket utkomna vederläggning af skriften kallad: Källan till rikets vanmakt» tecknas denna sålunda: »Samme person, som dirigerade hela salthandeln, hade intresse i produkt-

[1]) Retrassering från utlandet på Sverige var ej bruklig, hvarför svenska importörer vid likvid till utlandet nödgades anlita inhemska trassenter. Se härom min afhandling: Mynt- och bankpolitik under hattväldet, s. 59 not. 1.

plakatet, underhöll växelkontoren med kapitaler utur banken, styrde ett stånd flera riksdagar — —, satt i banken dels som deputerad, dels ock såsom fullmäktig och efter egna böcker finnes hafva disponerat så många tusende till den .... så många till en annan .... Härifrån är icke steget långt till den politiska nidvisans teckning af borgarståndets f. d. högstbetrodde man:

> »denne djäfvul sig har ätit stinn och mätter
> af andras svett och blod, af landets kapital,
> ty sekretess och bank stod honom alltid fal». [1])

Af Schaumans skildring skall man finna, att Chydenius städse uppträdde på ytterlighetsmännens sida i räfsten mot växelherrarne och att han särskildt icke kunde finna några förmildrande omständigheter för Kierman, denne förmente hufvudman för en kapitalistisk liga. Sålunda var det Chydenius, som med åsidosättande af laglighetens former i stora deputationen yrkade på dom genom ständerna öfver växelassocierades brott och ifrågasatte rannsakning inför ständerna öfver riksens råds och bankofullmäktiges förhållande. Det var i synnerhet Chydenius, som afstyrkte antagande af växelassocierades ackordsanbud, för att icke nationen skulle nödgas ingå kapitulation med landsförrädare, såsom orden lydde, det var äfven han, som stämplade dem med namnet bedragare. Sedermera vid behandlingen i prästeståndet af justitiedeputationens utslag rörande associerades brottslighet anslöt han sig i ett utförligt motiveradt anförande af den 15 oktober 1765 till det allra strängaste yrkandet, framställdt i en reservation af lektor Kraftman.

Som bekant rönte de värsta stränghetsifrarnes yrkanden icke framgång vid riksdagen. Ständerna funno för godt att ingå i ackordsuppgörelse med associerade, hvarigenom kronans fordringsanspråk nedsattes från 61 till 40 t. g., och påföljande riksdag nedsatte krafvet till något mer än 16 t. g., så att en del af det redan erlagda återbars till associerades dåvarande rättsinnehafvare; i fråga om straffet stannade det 1765 vid adelns och borgarnes samfällda något lindrigare mening. Af intresse är nu att granska grun-

[1]) Ur en »Beskrifning på 1751, 1756 och 1762 års 'svenska patrioter'».

derna för Chydenius' yrkanden, i all synnerhet hans nyssnämnda stora anförande i prästeståndet den 15 oktober 1765.

Efter en ingress om regeringsformens stadganden rörande skydd för undersåtarnes egendom och en något hårdragen tolkning af konungs och ständers garanti för i banken insatta medel öfvergår Chydenius i sitt anförande till att afmåla hvad han kallar associerades »tjufsbrott». »När nu denna egendomen (enskildes i banken insatta medel), säger han, dock finnes så skingrad och spolierad, att till äfventyrs föga däraf är öfrigt: så tjänar det icke till enskyllan, att andra öppnat dörren, emedan kapitalet dock af växelassocierade är rördt, oaktadt de väl visste, att det var privatorum egendom, och att ingen i världen ägde rättighet gifva ut det till någon annan än ägaren. De, som släppt in dem, att komma åt detta, hafva visserligen gjort illa; men det friar icke de andra ifrån tjufsbrott; ty om, till exempel, en penningesumma förvaras i ett skrin, hvartill någon är ombetrodd nyckeln, och denna läser upp för en annan, som tar, försvinner icke den förra tjufnaden hos denna senare». Om Chydenius vetat, att väl enligt bankoordningens allmänna föreskrift enskildes medel i växelbanken voro oantastbara, men att länebankens kommissarie enligt ursprungliga instruktionen berättigades att betjäna sig af växelbankens (ɔ: enskildes) medel till *nutriment* åt länebanken d. v. s. till utlåning samt att säkerligen ingen depositionsbank i världen låtit insatta medel stå orubbade, hade han väl icke yttrat sig så kategoriskt om tjufnad [1]). Hade Chydenius ytterligare besinnat, att associerades tillgrepp ur banken i redbart hade icke endast bankofullmäktige, utan äfven föregående *riksens ständer* samtyckt till, så hade han visserligen vändt udden af sin anklagelse åt annat håll. I sin berättelse om växelkontoren den 17 april 1765 ville sekreta utskottet göra troligt, att riksens ständer förts bakom ljuset i afseende på 1,650 sk$\overline{tt}$ plåtar, som rådet och bankofullmäktige låtit växelkontoret uttaga under år 1755, äfvensom att 3,000 dukater genom Fredr. Gyllenborg blifvit *tillgripna* ur ban-

[1]) Se Schwerin: Författningar rörande bankoverket, s. 16.

ken. Men ingendera af dessa anklagelser håller streck vid sträng granskning [1]).

Huru förhåller det sig slutligen med Chydenius' beskyllning, att »till äfventyrs» föga var öfrigt af enskildes egendom i banken? Själfva hans ordalag röja en tveksamhet i omdömet, som var nog så berättigad.

Vid växeloperationernas början år 1748 ägde bankokassan i guld, silfver och koppar något öfver 9 t. g., vid operationernas slut år 1761 mer än 22 t. g., hvilka ännu funnos kvar år 1765. Den reda penningstockens tillväxt är att tillskrifva det under början af 1750-talet återupprättade förtroendet till banksedlarne, hvilket åtminstone delvis var en verkan af växeloperationernas framgång. Väl hade växelassocierade under operationernas gång ur banken uttagit nära 15 t. g. i kopparplåtar och riksdalrar, hvarmed alltså bankokassan kunnat ytterligare tillväxa. Betalningen för dessa reda penningar hade de erlagt med banksedlar enligt riksens ständers medgifvande. Att märka är nu, att allenast med tillhjälp af dessa 15 t. g. hade växelrörelsen och den sväfvande skulden till utlandet kunnat underhållas och förhindrats, att krediten afstannade och allt reda mynt utskeppades till de utländske fordringsägarnes förnöjande. Rätt sedt var det alltså delvis genom växelassocierades åtgöranden som bankens redbara kapital ökats, icke spolierats, såsom Chydenius förmenade. Ty näppeligen kunde han med bankens sköflade egendom afse annat än dess metalliska tillgång.

Den verkliga orsaken till bankens brydsamma ställning var ju den oerhörda tillväxten af det reda myntets representanter, banksedlarne. Men långt från att detta missförhållande kunde läggas växelassocierade till last, hade de såsom deputerade i banken efter hand motsatt sig sedelstockens ökning, genom hvilken deras bemödanden att fälla kursen gäckades [2]).

Men vi fortsätta med Chydenius' motivering. »Men hvad som ännu mera ökar associerades brott, är, säger han, att då de ur banken fått taga lån, diskretioner och kommissioner, hafva de,

---

[1]) Härom min förut anförda afhandling, s. 154 o. 156, not. 2.
[2]) D:o, s. 237.

tvärt emot Kongl. befallning, innehållit lånen, och icke betalt dem i rättan tid, utan opererat med dem till rikets skada. Diskretionerna hafva de emottagit, utan att därföre göra skäl: och kommissionerna hafva de förrädeligen förvaltat, så att banken för falska räkningar måst sätta mellan».

Beskyllningen, att växelassocierade »tvärt emot Kongl. befallning innehållit lånen» låter farlig, men reduceras i verkligheten till ganska ofarliga proportioner. Hufvudparten af de bankens medel, de innehade enligt 1755—56 års riksdags förfogande, nämligen 200,000 rdr sp. och 4776 $^{2}/_{3}$ sk℔ koppar, fingo de behålla efter kontraktets upphörande i nov. 1756 *med rådets tysta begifvande*. Åtminstone afläts veterligen ingen kunglig befallning om deras återbetalning, säkerligen af det skäl, att medlen stodo pantsatta utrikes för växelkrediten och icke kunde återfordras utan att rubba all utländsk kredit. Allenast det s. k. kreditivet för växelkontoret, 3 t. g. i banksedlar, återfordrades af rådet den 2 maj 1757, men behölls af växelassocierade såsom ett understöd »vid följderna af deras förvaltning», hvartill de ansågo kontraktet berättiga. För samtliga lånen var ock ränta godtgjord kronan vid uppgörelsen 1761.

Att växelassocierade opererat med dessa kapital till rikets skada, är, såsom förut antydts, en falsk beskyllning och desto mera osannolik, som de själfva hade intresse af att kursen hölls nere, så länge de opererade med utländsk växelskuld.

Att associerade »förrädeligen» förvaltat lånen, »så att banken för falska räkningar måst sätta mellan», är en ytterst oriktig framställning af fakta. Åsyftas torde, att vid betalningen af låntagna 4776 $^{2}/_{3}$ sk℔ koppar med 2,579,400 d. k. m. i sedlar brukspatron Lefebure inför bankofullmäktige beräknade associerades förlust till 306,453 d. k. m. Beräkningen var grundad på företedda räkningar öfver försåld koppar, men kunde gifvetvis icke vara slutgiltig, då hälften af kopparen ännu låg oförsåld å utländska orter. Vid revisionen 1765 befanns, att försäljningsräkningarne lydde å tillhopa 3,481,941 d. k. m. och att kopparen således borde inbragt vida mer än växelassocierade föregifvit, hvilken upptäckt gaf anledning till rop om svek och bedrägeri. Af associerades svaromål intygas emellertid, att försäljningsräkningarnes fulla

belopp icke influtit, emedan växlar dragits å de utrikes pantsatta oförsålda plåtarna och dryg ränta därå erlagts. I växelkontorets böcker voro ock dessa kostnader affördа å s. k. kambiokonto [1]). Den förnyade undersökningen vid 1769—70 års riksdag gaf slutligen till resultat, att allenast 2,495,447 d. k. m. influtit för plåtarne, hvarmed torde få anses fulltygadt, att växelassocierade haft förlust af kommissionen. I justitiedeputationen 1765 androgs väl, att Lefebure undanhållit flera försäljningsräkningar, och möjligt är, att han efter tidens sed förfarit något köpmansmässigt vid uppgörelsen inför bankofullmäktige, men kvar står dock det faktum, att växelassocierade icke skinnat banken på affären. Att banken för falska räkningar fått sitta emellan, är alltså en af de många myter, för hvilka Chydenius lånade sig till tolk.

I fortsättningen af sitt anförande säger Chydenius: »Deras med kronan ingångna kontrakter hafva de alltid å sin sida, för egen nytta skull, oförsvarligen brutit, men dock af kronan i det yttersta utkraft deras fullgörande». Därmed äro vi inne på en hufvudpunkt af Chydenius' angrepp, och här står Schauman vid hans sida. Schauman finner nämligen obestridligt, att associerade gjort sig skyldiga till sådant kontraktsbrott, för hvilket ständerna dömde dem att stända skada, liksom han förevitar dem bedrägligt förfarande i allmänhet.

Att associerade skulle ha brutit mot såväl 1756 års som 1758 års växelkontrakt, åberopades af stora deputationen i dess berättelse den 7 juni 1765 (tryckt) såsom grund för de största skadeståndsanspråken. I den mån utrymmet tillåter, skola vi något närmare granska stora deputationens motivering.

Kontraktet af den 13 okt. 1756 innehöll i punkt 2, att associerade för »de *ifrån detta års början* och framdeles inflytande 800,000 rdr» skulle erlägga 36 mark k. m. per rdr. Enligt denna bestämmelse hade de äfven godtgjort kronan för i febr. 1756 indragna 133,333 rdr efter 36 marks kurs. I febr. 1756 gällde emellertid föregående växelkontrakt, enligt hvilket associerade borde betala kronan för växlarne efter gällande kurs, som då var 40 mark (pr rdr holl. kur.) Följaktligen hade, menade stora depu-

[1]) Härom min anförda afhandling, s. 181, not. 2.

tationen, associerade brutit det äldre växelkontraktet redan i febr. 1756 och borde restituera alla förmåner, de enligt detta uppburit under år 1756. Att en sådan tolkning stod i uppenbar strid mot ofvan anförda bestämmelse i kontraktet den 13 okt. 1756 och motsades af protokollen i sekreta utskottets växelberedning 1756, bekymrade alls icke stora deputationen.

Det enda kontraktsbrott, som associerade gjorde sig skyldiga till, bestod däri, att de utan iakttagande af kontraherad uppsägningstid — 3 månader — sista veckan i oktober 1756 läto kursen gå öfver stipuleradt marktal.

I fråga om 1758 års växelkontrakt beskylldes associerade för att ha betingat sig ersättning för resterande subsidier enligt 1758 års växelkontrakt, fastän detta kontrakt tillade dem sådan ersättning *endast i händelse de själfva uppsagt kontraktet*, hvilket de icke gjort enligt stora deputationens förmenande. Häremot stå nu följande faktiska omständigheter. *Dels* stipulerade 1758 års kontrakt (i punkt 8) ersättning för resterande subsidier äfven för det fall, att kronan uppsade kontraktet, således *i alla händelser*, *dels* hade associerade d. 12 aug. 1760 *ansökt om befrielse från kontraktet* och om ersättning för bristande subsidier, men af rådet förmåtts fortsätta under förnyadt löfte om förenämnda ersättning. Stora deputationens påstående i denna punkt innebar således en serie af vantolkningar och oriktigheter.

I fortsättningen af sitt anförande framdrager Chydenius ett nytt »kontraktsbrott», som äfven stora deputationen i dess betänkande den 7 juni 1765 funnit bevisligt. Han säger nämligen: »Ögonskenligast ligger deras oredlighet å daga i det, att de, tvärt emot förbindelsen, höjt kursen hela 16 m:r, för att kunna missbruka densamma till egenvilligt ocker». Detta är åter ett falskt påstående. 1758 års växelkontrakt förband endast (i punkt 4) associerade att hålla kursen på Hamburg nere vid 50 mark *under år 1758*, hvilket de äfven fullgjort. För de följande årens kurs var alls intet utfäst i kontraktet, hvilket (i punkt 6) stadgade, att kursen för hvarje år skulle fastställas enligt särskild öfverenskommelse mellan några riksråd och associerade. Enligt denna bestämmelse hade äfven associerade förfarit och för år 1759 erhållit rådets tillstånd att med 4 mark få öfverskrida 1758 års kurs samt

1760, då kursen ytterligare stegrats, ansökt om befrielse från växelförvaltningen.

Man finner alltså, att de anklagelser för kontraktsbrott å associerades sida, som stora deputationen ansett sig kunna motivera och Chydenius funnit så öfvertygande bevis för, mestadels grunda sig på förtolkningar.

När Chydenius i det följande anför, att »genom försämrande af rikets mynt hafva de i själfva verket beröfvat hvar undersåtare en del af sin egendom, jämte det klara förordningar blifvit brutna, både med redbart mynts utförsel och beräknandet af l'agio», så faller detta delvis på det förut sagda; kursstegringen kunde icke härledas ur växeloperationerna, men väl ur sedelemissionerna, som associerade sökt motverka. Att förordningarne mot redbart mynts utförsel blifvit brutna, får icke tillskrifvas växelassocierade enbart. Prejudikatet var gifvet af *riksens ständer*, då de 1747 tillåto utförsel af 300 skℳ svensk kronokoppar för franska kronans behof. För öfrigt voro dylika förbud i sig själfva orimliga och hafva aldrig kunnat efterlefvas; detsamma gäller förbudet mot agios tagande mellan sedlar och redbart mynt, som banken själf tillät sig att öfverträda.

På nu nämnda grunder — ty andra nämndes ej — uttalade Chydenius: »emot kronan ligger således uppenbart bedrägeri dem till last, både vid subsidiernas indragande och växlarnas utgifvande». Han fann icke någon förmildrande omständighet; rikets säkerhet och ansvar inför Gud tillåte icke »att lämna missgärningar och blodskulder ohämnade». Han anslöt sig därför till den strängare meningen i justitiedeputationen, prästernas och böndernas, som på de mest brottslige, Kierman och Lefebure, funnit 45 kap. 1 § Missg. B. tillämplig: »hvar som svikeliga drager under sig kronones ingäld stående dubbel tjufsrätt.» För Kierman såsom bankofullmäktig tillkom särskildt ansvar.

Denna stränga dom blef icke riksens ständers. Borgarnes och adelns mening segrade, för hvilken åberopades allenast stadgandet i kap. 18 § 3 Hand.B. om oredlig syssloman. Domen blef som bekant icke mycket mildare än prästers och bönders mening, men missgärningsbalkens nyssanförda stadgande återfinnes icke i riksens ständers skrifvelse om domen.

Schauman finner emellertid, att ständernas dom i denna del var »grundad på samma tanke som prästernas och i hufvudsak äfven böndernas». Och Schauman vill icke obetingadt förkasta analogin mellan associerades brott och missgärningsbalkens lagrum. Han finner den högst förklarlig, emedan tjufnad efter tidens rättsuppfattning var ett sväfvande begrepp. Enligt en anförd finsk rättslärd likställdes med tjufnad »andra ingrepp i annans äganderätt, hvilka så att säga med afseende å gärningens moraliska halt företedde sig lika med tjufnad».

Att växelassocierades förfarande till dess moraliska halt tedde sig såsom tjufnad, är visserligen mycket förklarligt — med hänsyn till mösspartiets förvillade rättsuppfattning —, men ingalunda »ursäktligt», som Schauman finner det. Till Chydenius' försvar kan väl anföras bristande insikt i föreliggande omständigheter, jämte politisk fanatism; men stora deputationens granskning och justitiedeputationens förfarande såsom rannsakande myndighet måste strängt ogillas. Att prästeståndet, inklusive Chydenius, härvid gjort sig till »verktyg för menighetsrättsskipning», såsom Malmström sagt, synes vara en väl grundad beskyllning.

Om en statsförvaltningsexamen.

Af

I. Törnebladh.

Uti ett föredrag i Nationalekonomiska föreningen, som docenten Eli Heckscher under förra året höll »Om betydelsen af nationalekonomisk utbildning för statsförvaltningen och näringslifvets korporationer», har han fäst uppmärksamheten, bland annat, därå, att det icke uteslutande är nationalekonomisk bildning, som kräfves för förvaltningen jämte den juridiska, utan statsvetenskaplig bildning öfver hufvud, d. v. s. om stats- och samhällslifvet. Juristerna hade visserligen i de förvaltande verken en uppgift att fylla, men deras i allt väsentligt privaträttsliga utbildning gåfve ej egentliga förutsättningar för de stora delar af förvaltningen, som äro af offentligt rättslig natur. Det framhölls därföre att en särskild statsvetenskaplig examen vore ur alla synpunkter nödvändig. De ämnen, som närmast borde ingå i denna examen, vore nationalekonomi, finansvetenskap (finansrätt), statskunskap (statsrätt), förvaltningsrätt, näringsrätt, växel- och sjörätt, folkrätt, modern historia, särskildt diplomatisk- och förvaltningshistoria, geografi samt statistik. Denna examen föreslås att inrättas i hufvudsaklig öfverensstämmelse med de filosofiska examina d. v. s. en kandidatexamen med 8 eller 4 ämnen; en licentiatexamen med ett ämne och eventuellt en doktorsgrad. Den föreslagna examen skulle bereda tillträde till de flesta statsdepartementen och i främsta rummet civil-, finans-, utrikes- och jordbruksdepartementen samt till de flesta centrala ämbetsverken, fast gifvetvis ej till dom-

stolar, samt dessutom till sådana lokalförvaltningar, som diplomat- och konsulatväsendet samt järnvägs-, post-, telegraf- och tullstaten.

Med föranledande antagligen närmast af detta föredrag har nu Regeringen nedsatt en kommitté af sakkunnige, däri docenten Heckscher äfven ingår, att utreda saken och däri afgifva förslag.

Införande af en sådan examen skulle emellertid föranleda en ändring i 1905 års stadga för ämbetsexamina, hvilken ännu ej i sin helhet tillämpats och jämväl i kompetensstadgandena för tillträde till ämbetsverken. Genom nyssnämnda stadga indrogs den mindre juridiska ämbetsexamen, den s. k. hofrättsexamen, hvilken fordrade mindre studietid än juris kandidatexamen, men medförde samma kompetens utom till akademiska lärareplatser. Det är således troligt att när denna stadga hinner verka, den skall minska tilloppet å ämbetsmannabanan, hvilket i allt fall under senare tiden varit mindre af flera orsaker. De under senare åren före 1908 goda konjunkturerna för industrien och ökadt användande af jurister å advokatkontoren äro bland orsakerna till minskningen och numera torde ock däribland tillkomma ökning i tjänstgöringstiden till 6 timmar dagligen samt inskränkning i tillfället att med statstjänst få förena annan befattning eller uppdrag. Bland orsakerna till att ämbetsmannabanan blifvit mindre lockande hör ock att statens aflöning ej hållit jämna streck med förhöjningen i aflöningsförmåner hos kommuner och andra enskilda verk, utan i allmänhet hållit sig stående från löneregleringarne på 1870-talet till de sista årens regleringar. Genom 1905 års examensstadga minskades den behöfliga studietiden för juris kandidatexamen genom bortläggande af den därtill förberedande examen eller den juridiskt-filosofiska kandidatexamen. Den nu ifrågasatta nya ämbetsexamen skulle emellertid fordra längre studietid än juris kandidatexamen och ändock ej medföra samma vidsträckta kompetens. Den skulle således ej tillföra ämbetsverken något ökadt antal aspiranter. Då redan nu, innan 1905 års examensstadga och de beslutade inskränkningarne i ämbetsmännens tillfällen att förskaffa sig extra inkomster trädt i verket, minskning inträffat i tillgången på extra ordinarie tjänstemän i statens verk, synes det ej tillrådligt att ytterligare försvåra tillträde till statens ämbetsverk. Om

emellertid juris kandidatexamen fortfarande skulle lämna tillträde till alla statens ämbetsverk, hvilka icke fordra särskilda tekniska insikter, så är det sannolikt att få eller inga studerande skulle vilja aflägga den nya statsförvaltningsexamen. Om åter tillträde till vissa ämbetsverk skulle vinnas endast genom statsförvaltningsexamen, så är det sannolikt att brist skulle inträffa i statens verk på inträdessökande. Denna nya examen måste gifvetvis få en stark begränsning i afseende å de ämbetsverk, därtill den kunde lämna tillträde. Dit höra nämligen ej domstolar, nedre justitierevisionen, justitiekanslärs- och justitieombudsmansexpeditionerna, justitiedepartementet af konungens kansli. De ämbetsverk, därtill det skulle kunna stadgas att endast statsförvaltningsexamen skulle bereda inträde, blefvo således mycket få, ty i de ämbetsverk, där det erfordras en eller annan kompetent jurist till advokatfiskal eller ombudsman, kunna ämbetsverken ej neka inträde åt juriskandidater eller utestänga dem från befordran äfven till andra platser. Verk af ifrågavarande slag äro kammarkollegium, statskontoret, armé- och marinförvaltningarne, fångvårdsstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen och domänstyrelsen. De verk, som sedermera återstå äro ej särdeles många, men främst bland dem är konungens kansli med landt- och sjöförsvars-, civil-, finans-, ecklesiastik- och jordbruksdepartementen. Kammarrätten, som är domstol, kommer ej med i beräkningen. Det är emellertid ock tvifvelaktigt, huruvida ej de administrativa ämbetsverken i allmänhet komma att föredraga skolade jurister framför dem, som aflagt den ifrågasatta nya examen och således hafva högre theoretiska kunskaper, men äro underlägsna i praktisk utbildning och juridisk insikt. För domstolarne vore det emellertid en vinst, om de kunde undslippa utbildningen med tingstjänstgöring under en mera eller mindre kort tid af en mängd aspiranter till de administrativa ämbetsverken. Det Heckscheska förslaget innefattar emellertid en ändring i 1905 års examensstadga, äfven däruti att det innebär en återgång till den en gång öfvergifna ståndpunkten att det till juris kandidatexamen skulle erfordras högre kunskaper i humanistiska ämnen än studentexamen enbart kan åstadkomma. I den föreslagna examen skulle nämligen ingå historia, geografi och statistik, ämnen, som före-

kommo i den afskaffade förberedande juridiskt filosofiska kandidatexamen, men däremot är filosofi, det måhända angelägnaste ämnet för juristen och statsmannen, i förslaget ej upptaget, oaktadt sådan hörde till ämnena i den juridiskt filosofiska examen. I den äldre juris kandidatexamen förekommo både nationalekonomi och romersk rätt, men i den nya juris kandidatexamen äro dessa ämnen så till vida valfria att ettdera ämne kan få af examinanden utelämnas. Detta är emellertid skada, ty nationalekonomien är för den administrative tjänstemannen ett angeläget ämne.

Den föreslagna nya examen skulle sålunda föranleda ökad studietid för den administrative tjänstemannen, något som 1905 års examensstadga velat förekomma, och, om den nuvarande juris kandidatexamen fortfarande finge medföra kompetens till alla ämbetsverk, så är det fara värdt att ingen eller ytterst få skulle vilja aflägga den nyinrättade examen. Om däremot denna skulle medföra uteslutande kompetens till vissa ämbetsverk, så är det antagligt att dessa skulle komma att lida brist på aspiranter, något som redan nu äger rum i vissa ämbetsverk. Det torde för öfrigt vara ganska svårt för en juris studerande att redan vid sina studiers början bestämma sig, huruvida han vill ägna sig åt domareverksamhet eller åt administrativa värf. Att stadga statsförvaltningsexamens aflåggande såsom villkor för inträde i en del ämbetsverk, där kansliexamen eller till och med studentexamen ensam nu bereder inträde, synes än mindre tillrådligt.

Sverige

uti

Tysklands allmänna mening [1]).

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Andras omdöme om oss kan understundom vara skäligen likgiltigt. För det mesta är det dock ej så, helst om omdömet är ofördelaktigt. Detta gäller om ett folk lika väl som om en enskild. Är denna ofördelaktiga mening grundad på faktiska förhållanden, så får man emellertid tåligt finna sig däri och har då endast att själf göra bot och bättring. Beror den åter på okunnighet och missförstånd hos dem, som hysa en sådan mening, så verkar det hos föremålet för densamma till en början kanske blott löje. Men löjet förbytes efter hand till harm, när man finner att missförståndet, som man trodde snart af sig själf skola vika, fortfar och ständigt på nytt tar gestalt i ofördelaktiga uttalanden och omdömen.

Det är detta, som inträffat i förhållandet mellan Sverige och Tyskland. De svenskvänliga yttranden, som med anledning af Ålandsfrågan och konung Gustafs besök vid Berlinerhofvet flere-

[1]) *Anm.* Originalet till denna uppsats har varit införd uti *Preussische Jahrbücher*, Septemberhäftet sistl. år. Ehuru densamma för svenskar innehaller blott bekanta saker, har Red. likväl trott det kunna intressera Tidskriftens läsare att få del däraf, om ej för annat så för att erfara, huru svenska förhållanden varit utsatta för vidtgående, ingalunda ofarliga missuppfattningar äfven i Tyskland — att så ägt rum i våra närmaste grannländer är sedan gammalt kändt. — Artikeln återgifves oförändrad med uteslutning blott af ett par noter.

städes förekommit i den tyska pressen — från svensk sida med tillfredsställelse bemärkta — bevisa intet häremot, ty de hänföra sig till det yttre politiska läget och återspegla icke den i Tyskland härskande uppfattningen af våra inre förhållanden. Men så länge denna oriktiga uppfattning förblir orubbad, måste den — alla mellankommande händelser till trots — föranleda å ena sidan en viss ringaktning, å andra förstämning. Detta är mycket att beklaga i främsta rummet för Sveriges del, såsom naturligt är, men äfven för Tyskland kan sådant ej vara likgiltigt. Den goda grannsämjan måste förr eller senare lida däraf. Och om detta kan synas för Tyskland ofarligt ur ren maktsynpunkt, så måste det dock skadligt inverka på handelsförbindelserna mellan de båda folken, på hvilka Tyskland helt visst sätter lika stort värde som Sverige. För resten har det sin betydelse uti det politiska balanssystem, som för närvarande råder i Europa, äfven för de stora folken, huru deras mindre grannar äro mot dem sinnade. Det är slutligen den stora tyska nationen — nationen af tänkare och lärde, som den kallats — föga värdigt att hemfalla åt en dylik för ett vänskapligt sinnadt folk kränkande missuppfattning.

Missuppfattningen gäller det svenska folkets både sociala och politiska förhållanden; det svenska samhället och den svenska författningen äro i lika grad utsatta för densamma. Och båda träffas af den ringaktning, som följer såsom en biprodukt med denna missuppfattning, äfven om en sådan icke alltid direkt utsäges. Dock äro uttalanden, som oförblommeradt ge uttryck däråt, ingalunda sällsynta. Den tyska liberala pressen har sålunda aldrig stuckit under stol med denna ringaktning. Med synnerlig styrka kom den fram 1905, då Norge egenvilligt bröt sig ut ur unionen och Sverige af skäl, för hvilka jag förut inför den tyska allmänheten redogjort [1]), lät detta på vissa villkor ske. Men äfven senare och nästan när som helst, när Sveriges inre förhållanden komma på tal, yttrar sig densamma ofta på ett synnerligen brutalt sätt. Priset härutinnan tog Berliner Tageblatt uti sin artikel af 15 Decmber 1907, med anledning af Oskar

[1]) Deutsche Revue, juni 1907.

II:s bortgång, såsom nedanstående citat utvisar [1]) Uti dessa illvilliga utgjutelser träder den nämnda missuppfattningen på ett flagrant sätt fram i den ena af sina varianter: ståndsskillnaderna äro i Sverige skarpt utpräglade. Samhället är aristokratiskt organiseradt och de högre klasserna, särskildt adeln äro mäktiga och hålla det lägre folket tillbaka. Den andra härmed harmonerande lyder så: författningen är icke af nutida slag utan står som en kvarlefva från äldre tillstånd ensam i sitt slag i Europa. Den är »altständisch» och bär medeltida drag uti sin skarpa dualism mellan furste och folk.

Yttringar af denna grunduppfattning rörande Sveriges sociala och politiska förhållanden såsom aristokratiska och medeltidsartade framträda icke endast uti den liberala pressen, där den som nämdt är trotsartikel. Man återfinner sådana litet hvarstans, om ock i mildare form. Så t. ex. uti Meyers stora konversationslexikon 5:te uppl., för flertalet tyskar säkert den förnämsta källan om Sverige [2]). Och huru allmän äfven i de högsta vetenskapliga kretsar den uppfattningen är, därom vittna bland annat de uttalanden, som Laband hade uti en i öfrigt fullt korrekt framställning af unionsförhållandet mellan Sverige och Norge sommaren 1905. »*In Schweden hat eine reichbegüterte Landaristokratie überwiegenden Einfluss; in Norwegen giebt es keinen Adel, keine Standesunterschiede — — —. In Schweden besteht ein konstitutionell beschränktes aber immerhin machtvolles Königthum, das sich auf den grossgrundbesitzenden Landadel stützt* [3]). Och på hvarje

[1]) *König Oscar hat an der reaktionären schwedischen Politik Schiffbruch gelitten. Der schwedische Junkerstaat mit seiner Bedächtigkeit und seiner Abneigung gegen allen Fortschritt konnte sich auf die Dauer mit dem Norwegischen Volksstaat nicht vertragen. Er glaubte den Freiheitsdrang der Norweger durch Hemmungen und Sperrkette zügeln zu können, bis dann der Bruch nicht länger zu vermeiden war. — — — Auch bei uns sind die Vertreter einer engherzigen Junkerkaste nicht ausgestorben — — — Disciti moniti! so ruft uns das Geschick des Königs Oscars zu. Er scheiterte am Junkertum.*

[2]) Uti den nyligen utkomna 6:te uppl. är artikeln om Sveriges historia och äldre författning omarbetad af sakkunnig person och fri från de mesta oriktigheterna.

[3]) Die Zeit för 2 Juli 1905.

ställe, där Jellinek i sitt stora arbete Das Recht des modernen Staates berör Sverige, framställes den svenska författningen som gammalmodig och medeltidsaktig. »*Die jetzt geltende schwedische Verfassung von 22 Juni 1866 (Sic!) hat mehr als jede andere bedeutende Elemente altständischen Wesens bewahrt*» [1]). Och efter mästarens skema förklarar Max Huber i en recension af ett arbete, hvari förf. redogör för den svenska författningen och särskildt påvisar de tyska lärdes misstag, att, oaktadt den s. k. monistiska statsidén nu kommit till genombrott i Sverige, »*der mittelalterliche Dualismus, der Fürst und Stände als selbständige Träger von Hoheitsrechten, nicht als blosse Staatsorgane, einander gegenüberstellte*», alltjämt ger sig till känna i författningen [2]).

Det är klart, att när sådana föreställningar om Sverige råda, i deras spår skall följa ringaktning för att ej säga mer för det svenska folket. Ty visserligen finner den, som själf är aristokrat eller gammalkonservativ, intet fel uti ett samhälle, som är aristokratiskt, tvärtom ser han däri en förtjänst. Men de som så känna och tänka äro en ringa minoritet emot den stora massan bland både lärde och olärde, som i denna jämlikhetens tidsålder med ovilja och medömkan betrakta en aristokratisk samhälls-regim. Och ingen känner sympati för ett folk, som i sin författning bevarar rester af medeltida statsskick eller visar en emot allt framsteg obenägen sinnesart. Ett sådant folk måste anses som icke blott efterblifvet utan ock dåligt och förlorar till sist all verldens aktning.

Visserligen tror jag icke, att de många tusen tyskar, som årligen besöka Sverige, märkt någonting af allt detta, som lägges det svenska folket till last. Tvärtom vet jag, att särskildt industrielle fackmän fått erfara, att de svenska arbetarne mestadels ha högre betaldt och lefva bättre än de tyske inom motsvarande fack; liksom en hvar lär finna, att här råder en borgerlig frihet och obundenhet af polismyndigheter, hvartill endast få länder äga motstycke. Ett undantag härifrån, som särskildt för turister torde kännas obehagligt, är den nykterhetslagstiftning, som nu råder i Sverige. Men som hvar man vet, är den hvarken medeltida eller

[1]) Recht des modernen Staates, 2 Aufl. s. 516, noten.
[2]) Zeitschr. für Socialwissenschaft, 1905 h. 12, s. 828.

aristokratisk utan tvärtom alldeles modern och ultrademokratisk. Men personliga erfarenheter äga föga vitsord emot vetenskapsmännen och den stora pressen. Desse bestämma den allmänna opinionen rörande vårt land icke blott i Tyskland utan, jag fruktar, vida utanför dess gränser. Ty Berliner Tageblatt liksom Frankfurter- och Kölnische Zeitung är spridd öfver hela Europa; hvad de säga, höres sålunda öfver allt.

Vore det nu verkligen så, som våra tyske vedersakare påstå, så finge man — jag upprepar det — tiga och lida sina gärningars lön. Men då intet af allt hvad som säges af både vetenskapsmännen och pressen stämmer med verkligheten, då vänder man sig med harm mot detta systematiska bakdanteri och säger det rakt i ansiktet — du ljuger. Dock, det är icke med grofheter, huru väl förtjänta de må vara, som en så inrotad föreställning som den nu berörda häfves. Den fordrar saklig vederläggning på samma gång som en förklaring. Ty alla missuppfattningar af detta slag ha en psykologisk grund lika väl som en kunskapsteoretisk. Jag skall i korthet påvisa den ena och den andra.

* * *

Man kan tycka, att det borde vara öfverflödigt att taga det land i försvar mot beskyllningen för adelsvälde och aristokratisk samhällsordning, hvilket ensamt af alla länder, som haft en självständig tillvaro sedan äldsta tider, känt hvarken feodalväsende eller medeltida lifegenskap i någon form. Men här fordras tydligen att litet närmare erinra om adelns historia i Sverige i dess förhållande till öfriga stånd.

I Sverige som i andra länder växte under medeltiden upp en verldslig och en andlig aristokrati; och här som annorstädes sökte den efter hand att bli herre öfver både stat och samhälle. Det förra lyckades, i det att valriket infördes från början af 1300-talet och konungamakten därigenom råkade i starkt beroende af de store. Men anslagen mot böndernas frihet tillbakavisades först genom folkresningen 1434 under Engelbrekt, och sedan värnade allmogen under Karl Knutsson och de tre Sturarne i hundra års tid (till 1520) både den borgerliga och nationela friheten mot

stormannaväldet och den af detta stödda unionen med Danmark. Under dessa strider och sist genom den danske Kristian II:s blodiga afräkning med de den nationela saken trogne adlige krossades den medeltida aristokratien för att aldrig mer uppstå.

Det nya konungadöme, som Gustaf Vasa efter att hafva fördrifvit danskarne med allt folkets bifall upprättar, bär i allo vittne om aristokratiens vanmakt. Reformationen genomföres 1527, kronan förklaras ärftlig 1544, och konungen regerar med sina ofrälse sekreterare vid sidan om rådet men under ständig samverkan med allmogen och städernas borgare på möten och sammankomster af olika slag. Under de inre striderna mellan hans söner (1568) samt försöket till en ny union med Polen (1592—99), reser adeln åter sitt hufvud, sträfvande i främsta rummet att återställa något af det rådsvälde, som härskat under den förra unionens tid. Men Karl IX, stödd på ständerna, korsar med järnhand dessa planer, och på Linköpings torg år 1600 beseglades i blod det faktum, att rådet och adeln icke skulle vara en med kronan täflande makt, utan dess tjänare. »Hvilken frälseman ej så uppföder barn sitt, att det antingen bokliga konster lär eller i hof(krigs)tjänst kan brukligt vara, hafver förgjort frälset» — yttrar samme Karl IX, därmed angifvande adelns ställning som kronans tjänare. Och så blef det efter detta.

Men alltjämt kunde adeln bli hotande, om icke för kronan så för öfriga stånd och klasser. Den hade sedan 1561, då Erik XIV införde grefve- och friherrevärdigheterna, af konungarne erhållit skattefrihet för sin jord utöfver den, som allt ifrån 1280 förlänades en hvar, som tjänade kronan till häst, och dessutom många andra privilegier. Värre än detta var dock, att under de stora krigen kronan för att skaffa penningar måste pantsätta och försälja såväl kronogods som den af bondejorden utgående skatten. Drottning Kristina bortskänkte äfven under sin regeringstid (1644—1654) med slösande hand kronans egendom. Häraf uppstod en fara för bondeståndet att i stor utsträckning bli arrendatorer och åbor under adeln. Redan vid riksdagen 1650 framkommo därför de lägre ständen med fordringar på en reduktion, hvilken äfven vid riksdagen 1655 i mindre omfattning beslöts, den s. k. fjärdepartsräfsten. Men detta var endast förebudet till hvad

som komma skulle. Förbittringen öfver den följande förmyndarregeringens (1660—1672) dåliga yttre politik sällade sig nu till fordran på inskränkning i adelns jordförvärf. Och så beslöts under kraftig medverkan af den unge Karl XI på riksdagarna 1680 och 1682 en fullständig reduktion af alla de gods och räntor, som adeln fått eller förvärfvat sedan 1604 och äfven tidigare, hvarjämte alla grefve- och friherreskap indrogos. Det var den våldsammaste omhvälfning af detta slag, som ägt rum intill franska revolutionens dagar. Härmed var äfven adelns sociala öfvermakt för alltid bruten.

Visserligen ägde adeln alltjämt kvar en mängd privilegier, men de voro nu af mindre betydelse. Viktigast var, att de flesta ämbeten innehades väl icke de jure men faktiskt utaf adlige [1]). Detta blir nu stridsämnet mellan ståndén under den s. k. frihetstiden (1719—1772), hvilken alldeles icke betecknar ett adelsvälde, såsom de tyske författarne mestadels förmena, om ock adeln vid dess inaugurerande 1719 gick i spetsen, utan ett ständervälde eller efter nutida uttryckssätt ett parlamentariskt styrelsesätt. Ty de ofrälse stånden få småningom öfverhanden och drifva sina önskningar igenom i fråga om ämbetena som i andra afseenden. Slutligen fullbordas afskrifningen af de adliga privilegierna 1789 vid den statshvälfning, som Gustaf III med de lägre ståndens biträde då genomförde, samt sist 1809 med adelns fria bifall. Den enda särrättighet, som adeln därefter ägde intill 1865, var den att utgöra ett stånd uti riksdagen. Men detta var icke ett privilegium och uppräknas därför ej heller bland dessa utan utgjorde en funktion i statens tjänst, som den historiska utvecklingen pålagt adeln liksom öfriga stånd.

Hvad lär nu denna flyktiga öfverblick öfver adelns historia i Sverige? Att vi haft en adel, som tidvis intagit en dominerande ställning — och utan sin adel hade Sverige säkerligen aldrig haft den historia, hvaröfver det nu är stolt — men också att denna adel med alla sina privilegier fått vika för allmän borgerlig jämlikhet, när tiden härför var inne. Samhällets demokratisering är

[1]) Redan i Additamentet af år 1660 (§ 8) uttalas den grundsatsen, att vid ämbetenas besättande hänsyn skulle tagas till förtjänst och ingen för sin börd utestängas.

sålunda allt sedan 1680 (1650) signaturen på hela den inre utvecklingen i Sverige. Men häraf ledas vi åter till den allmänna slutsatsen, att det svenska samhället icke nu kan vara aristokratiskt, då dess inre historia under senaste två hundra år gått i en rakt motsatt riktning. Ett folk, hvars utveckling så afgjordt följt samma spår under lång tid, måste vara genomträngdt af den anda, som behärskat denna utveckling. Redan den flyktigaste kännedom om Sveriges historia säger sålunda, att det svenska samhället i närvarande stund bör vara icke aristokratiskt utan tvärtom i hög grad demokratiskt. Och så är det äfven.

Häremot torde likväl invändas, att den svenska riksdagen intill 1865 bestod af fyra stånd, adel, präster, borgare och bönder, och att detta dock tyder på en gammalmodig aristokratisk organisation af samhället. Misstaget är ursäktligt, men ett misstag är det i alla fall. Anledningen till, att riksdagen i sin sammansättning förblef den samma som den varit, när författningen i öfrigt så grundligt omgestaltades år 1809, var att landets kritiska belägenhet icke gaf tid till att då föra reformarbetet igenom äfven på denna punkt. Men den allmänna meningen var på det klara med, att riksdagens sammansättning borde ändras, hvarför representationsreformen stod på dagordningen hela tiden intill 1863, då ändtligen enighet om ett förslag uppnåddes och detta 1865 definitivt antogs. Klart är för öfrigt, att ett folk med så lång författningshistoria som det svenska stundom bibehåller former, som utvecklingen vuxit ifrån, utan att detta inverkar på lifvet självt. Så äfven här. Den gamla fyrståndsriksdagen var nämligen allt annat än »altständisch» efter Jellineks åskådning; ej heller var den »*ein Hemmschuh für jede freiere Entwickelung*», såsom Meyers konversationslexikon lär [1]). Tvärtom funktionerade den fullständigt som en modern representation och har också under tiden 1810—1865 utfört ett stort och högst betydelsefullt reformarbete. Bland märkligare lagstiftningsåtgärder, hvartill den dels gifvit uppslaget, dels medverkat må nämnas: departementalsystemets införande i statsförvaltningen (1840), den obligatoriska folkundervisningen (1842), näringsfriheten (1846), den fria brännvinsbrännin-

[1]) Meyers Konversationslexikon 5:te Aufl., artikel Schweden, s. 730.

gens upphäfvande och nykterhetslagstiftningens inaugurerande (1854), decimalsystemet (s. å.), nya kommunala författningar (1860), en ny strafflag (1863). Dessutom vidtogos en mängd genomgripande anstalter för näringarnas och kommunikationernas utveckling, däribland stora kanalbyggnader (Göta kanal 1810—32, Hjelmare kanal 1819—1830, Trollhättans 1837—44, Strömsholms 1842—60) och planen till hela stambanenätet (1854). Riksens ständer ha under tiden 1810—1865 uträttat mera för landets utveckling än de nya kamrarna under den tid, de fungerat.

Lika litet befogad som nu berörda uppfattning är en annan, hvarom vi läsa i samma källa: Riksdagen var »*in vier schroff geschiedene Stände, unter denen Adel und Geistlichkeit das Uebergewicht behaupteten, geteilt, — — — während der gebildete Mittelstand so gut wie gar nicht vertreten war*». Till en början må erinras, att »*die Geistlichkeit*», som till $^3/_4$ framgick af val och sedan 1823 omfattade äfven särskilda representanter för universiteten och vetenskapsakademien i Stockholm tillhör just »*dem gebildeten Mittelstand*». Men fram för allt må man fråga: hvar i Europa fanns under förra hälften af 1800-talet en mera demokratisk representation än denna, där en kammare består af bönder, en af vissa medelklassens näringsidkare och borgarne i städerna, en tredje af prästerskapet och universitetsmän och blott en af adel. Och märk väl, alla stånden äro numer fullkomligt likställda. Endast Norges storting lär kunna uppvisa en mera demokratisk sammansättning under denna tid. Om, såsom mycket väl kunnat ske, de fyra stånden varit förenade till två hus, det öfre för adeln och de 12 biskoparne, det nedre för alla andra, så hade denna representation den dag i dag är, varit mera demokratiskt sammansatt än Englands Parlament, Ungarns Riksdag samt Preussens och de flesta andra tyska staters representationer.

Icke heller får man fatta det som ett utslag af aristokratiska åskådningar, att 1865 den allmänna rösträtten icke infördes. De censusbestämmelser, som då stadgades för aktiv och passiv valrätt till såväl första som andra kammaren voro ej högre, än att andra kammaren till ungefär hälften befolkades af småbönder och äfven i den första några bönder togo plats. Erinrar man sig härtill, att öfre kammaren helt och hållet tillsättes genom val

af landstingen och stadsfullmäktige i de största städerna, så måste man medge, att ingen två-kammarrepresentation i Europa utom den schweiziska är trots censusbestämmelserna mera demokratiskt sammansatt än den svenska af 1865. Och nu efter ett tioårigt reformarbete föreslogs 1907 och kommer att antagas 1909 en representationsreform, som skall göra den svenska riksdagen till en af de mest demokratiska folkförsamlingar i verlden. Ty den öfre kammaren kommer att besättas till mycket stor del af bönder och den nedre af arbetare. Endast den proportionella valmetod till båda kamrarna, som samtidigt införes, kan tillförsäkra de högre klasserna ett rum i denna riksdag på bredaste demokratiska grundlag.

Till denna demokratiska utveckling på författningens område svara i alldeles eminent grad de politiska vanorna hos det svenska folket. Uti andra länder äfven med allmän rösträtt finner man blott sällan småfolket, bönder och arbetare, bland representanterna. De ha med sina röster förhjälpt advokater och annat folk ur de högre klasserna, som gifvit sig ut som deras förespråkare, in uti riksdagen, men själfve stanna de vanligen utanför. I Sverige är det icke så, utan här liksom visserligen äfven i de båda andra skandinaviska länderna, sätter småfolket in sina egna. Sådant sker icke hos folk med aristokratiskt samhällsskick. Det är fastmer ett typiskt drag för den rena demokratien.

Vända vi oss slutligen från författningen och det politiska lifvet till samhället och de sociala förhållandena, söka vi äfven här förgäfves efter den påstådda aristokratiska regimen. Att det finnes adliga släkter liksom öfver hufvud högre klasser gör icke landet till en »Junkerstat». Ty allt beror på, hvilken rol dessa klasser spela, och om de äro mer eller mindre stängda för nedanför stående. För att belysa det ena som det andra vill jag i korthet redogöra för de adliga släkterna samt den sociala omsättningen.

Sedan adeln upphört att som stånd till en fjärdedel bilda riksdagen, kan man ej längre tala om adeln i Sverige utan blott om adliga släkter. Ty visserligen finnes alltjämt Riddarhuset, men detta är nu mer att betrakta som en privat institution, jämförlig med andra sådana för en viss grupp medborgare inrät-

tade. Adliga släkter funnos 1 januari 1895 till ett antal af 717 (615) med ett medlemstal af 13,105 personer, däri inräknadt 462 som tillhörde släkterna men efter de sedan 1809 gällande bestämmelserna om adelskap icke rättsligen voro adlige [1]). I förhållande till folkmängden vid samma tid utgjorde samtlige 0,27 %, motsvarande ungefär 5 % af den högre klassen i landet, de s. k. bildade. Det är ju ett ringa antal. För att denna lilla grupp skall spela någon betydande rol i ett samhälle med full rättslig likställighet för alla samt påtrycka det en aristokratisk prägel, måste dess medlemmar inneha stora rikedomar eller andra sociala företräden. Men detta är långt ifrån fallet.

Det hufvudsakligaste, som återstår af adelns en gång stora rikedom i Sverige är 174 fideikommiss, däraf 12 utgörande hus i städer och därför utan betydelse, de återstående 162 jordegendom. Dessa 162 jordfideikommisser, som år 1900 innehades af 135 personer, omfatta sammanlagdt 2,782 mantal med ett taxeringsvärde af 94,285,200 kr. (106,07 milj. mk.) [2]). Det är af all rikets mantal (67,245) 4,1 % och af dessas samlade taxeringsvärde (2,494 milj. kr.) 3,7 %. Dessutom förekommer naturligen, att adlige besitta annan jordegendom, men äfven med dessa blir antalet adliga godsägare ringa i jämförelse med de icke adlige och den egendom, de innehafva, ingalunda betydande. Ty jorden är i Sverige undantagandes i Norrland och Dalarne, där de stora skogsbolagen äga ofantliga områden, delad på många händer [3]). L a b a n d s ofvan citerade uttalanden om det öfvervägande inflytande, som den jordägande landaristokratien skulle utöfva i Sverige liksom om det starka stöd, den skulle skänka konungadömet, svara icke mot verkligheten. Konungens alltjämt betydande makt i Sverige

---

[1]) För närmare upplysningar hänvisas till förf:s arbete: Der Adel Schwedens (und Finlands). Eine demographische Studie. Verlag Gustav Fischer, 1903, s. 51 och 173.

[2]) Bidrag till Sveriges officiella statistik. Litt. H. för åren 1896—1900. Stockholm 1907, s. 139 ff. — Dessutom funnos 32 ofrälse fideikommisser med ett samladt värde af 8,7 milj. kr.

[3]) År 1906 uppgick enligt den officiella statistiken antalet »brukningsdelar» d. v. s. gårdar till 355,361 förutom 152,298 torp och smålägenheter; af de 355,361 gårdarne sköttes 302,700 af sina ägare.

beror på författningen. men alldeles icke på samhällets aristokratiska byggnad och adelns stora jordegendom.

Det misstag, hvartill denne högt förtjänte lärde gjort sig skyldig i förevarande fall, torde emellertid få tillskrifvas den mycket otillfredsställande litteratur om Sverige, som förefinnes på tyskt språk, och skärskildt Nordenflychts skildring af den svenska författningen i äldre och nyare tid [1]). Denne preussiske friherre ser allt ur adlig synvinkel och framhäfver därför adeln och dess gärning i Sveriges historia långt starkare än tillbörligt är. Framför allt oriktig är den skildring af adeln i nutiden och dess jordbesittning, som han i inledning till den historiska framställningen ger. Han begår nämligen därvid det grofva felet att identifiera adelns jordegendom med det kamerala begreppet frälsejord [2]). Jorden är kameralt sedt delad i tre slag: krono-, skatte- och frälsehemman. De sist nämnda äro de, som adeln ursprungligen ägde, men på Karl XI:s tid fixerades dessa jordnaturer till fasta kamerala begrepp, oberoende af i hvars hand jorden befann sig. Och från år 1723 började frälsehemman att öfvergå i ofrälses ägo och därmed har så fortgått isynnerhet efter 1789, att af samtliga 21,416 frälsemantal nu blott en mindre del, hufvudsakligen fideikommiss, äges af adlige. Emellertid framställer Nordenflycht saken så, som om samtliga frälsehemman i de olika länen alltjämt innehades af adelsmän. Man kan tänka sig, hvilken vrångbild detta skall ge af det nutida samhället. Det är adelns jordbesittning efter reduktionen men före 1723, som på så sätt utgifves för den nuvarande. Det är ej underligt, om de, som öst ur denna källa, fått en skef uppfattning af det svenska samhället och adelns ställning därinom.

Vända vi oss sedan till ämbetena, den andra källan till adelns rikedom i äldre tid, så finna vi att adlige naturligen äro i en ringa minoritet utom vid hofvet och inom diplomatien, där intill senaste tid nästan endast adlige haft anställning. Äfven förekomma de ofta som militärer, men något slags företräde för

---

[1]) F. O. Freiherr von Nordenflycht. Die Schwedische Staats-Verfassung in ihrer geschichtlichen Entwickelung. Berlin 1861.

[2]) Anf. arb., s. 11 ff.

adlige har här icke på länge ägt rum [1]). I rikets högsta ämbeten sitta söner ur alla hem och i närvarande stund är en småbonde jordbruksminister. Det lär icke finnas något monarkiskt land utom våra skandinaviska grannländer, där sådant kan förekomma. Det tyder på allt annat än aristokratiska vanor.

Men för att yttermera bestyrka detta vill jag äfven nämna ett ord om den sociala omsättningen. Ty den ger det bästa kriteriet på demokratisk eller aristokratisk läggning hos ett folk. I ett samhälle med aristokratisk organisation är vägen nedifrån upp, från folkets stora massa till de högre klasserna, stängd af mångahanda hinder och endast få kunna gå den, tvärtom i ett samhälle med demokratisk regim och demokratiska vanor.

Den ofrälse högre klassen i Sverige stammar endast till en mindre del från städernas borgare. Städerna voro länge obetydliga och borgerskapet fattigt. Kärnan uti denna klass bildade de ämbetsmän, som allt ifrån den nyare tidens början (Gustaf Wasa) i allt större antal kommo till andvändning, först som präster och sedan efter hand i rikets alla ämbeten, civila och militära. Den uppstod och rekryterades sålunda för det mesta på studievägen. Och som den af Gustaf II Adolf inrättade högre skolundervisningen liksom universiteten stodo öppna för alla och voro kostnadsfria, så utvecklades tidigt en uppåtstigande social rörelse, som allt sedan varit utmärkande för det svenska samhället. Från folkets lägsta lager gick oafbrutet en ström upp till de högre klasserna. Och som spetsarna inom dessa i äldre tid, så länge nobilitering var vanlig (till 1809), regelbundet adlades, så pågick en oafbruten rörelse på den sociala trappstegen från dess nedersta till dess högsta steg.

Denna sociala omsättning, som sålunda historiskt ingått i det svenska folkets föreställningssätt, är i närvarande tid ytterst stark. Enligt en statistik för åren 1896—1901 utgjorde antalet af de barn, som från folkskolan inkommo uti de högre allmänna läroverken, hvilka leda till universitet och öfver hufvud till sam-

[1]) Den sista kvarlefvan af adelns företräde till ämbetena var bestämmelsen, att af Högsta Domstolens ledamöter hälften skulle vara frälse. Den upphäfdes 1844. I öfrigt stadgades uti regeringsformen af 1809 § 28, att »Konungen fäste vid alla befordringar afseende endast å de sökandes förtjänst och skicklighet, men icke å deras börd».

hällets högre beställningar, ej mindre än 42,7 % af samtliga i dessa läroverk under sagda tid nyintagna barn (4,026 utaf 9,436). Och en för samma tid företagen undersökning rörande föräldrarnas förmögenhetsställning för lärjungarne i dessa högre allmänna läroverk gaf följande resultat[1]). Barn hvilkas föräldrar hade en årsinkomst:

öfver 3,000 kr.	49,3 %
3,000—1,500 »	23,5 »
under 1,500 »	27.2 »
Summa	100,00 %

I öfverensstämmelse härmed äro vid pass 25 % af de vid universiteten studerande komna från arbetare- och bondehem eller liknande. Det är ett grymt misstag att kalla ett samhälle, där vägen nedifrån upp står så öppen för alla och i så stor utsträckning begagnas, aristokratiskt. Intet folk i Europa utom det schweiziska och det norska lär förete en mera demokratisk läggning i detta hänseende än det svenska. Inför dessa faktiska förhållanden kan man blott undra, huru fabeln om den svenska junkerstaten kunnat uppstå. En orsak härtill har redan angifvits uti Nordenflychts missvisande framställning; men blott få torde känna den och ha däraf fått sitt omdöme förvilladt. En annan och vida allmännare grund därtill är jämförelsen med Norge samt norrmännens ideliga tal om det aristokratiska grannlandet. Under det mineringsarbete ute i Europa och särskildt i Tyskland, som af agiterande norrmän utförts såsom förberedelse till unionsbrottet år 1905, har detta varit den yppersta rekommendation hos alla liberala och radikala att framhålla det konservativa och aristokratiska Sverige gent emot den fria folkstaten Norge. Med det talet vanns sympati och bistånd hos de stora liberala tidningarna, med hvilka norrmännen vetat förskaffa sig personliga förbindelser. Detta är gåtans lösning och förklaringen till den tyska allmänhetens förvillande i förevarande fall. Men en hvar, som ej

[1]) Läroverkskommitténs betänkande. Sthlm 1902, I, s. 64. Siffrorna afse samtliga dessa läroverk utom »Nya Elementarskolan» i Stockholm, som haft särskild organisation.

tanklöst låter tjusa sig af slagord, borde dock inse den »bluff», som ligger häri.

Huru kan man jämföra ett land, som före 1814 icke på fyra hundra år ägt någon historia, helt enkelt emedan det saknade en aristokrati och högre klasser, med Sverige som just tack vare dessa spelat en rol i världshistorien under samma tid. Ty det har hittills varit och torde väl framdeles också bli de högre klasserna, som leda ett folks öden och öfver hufvud bereda det en plats i historien. Den stora massan är en verksam kraft blott vid revolutioner eller när det gäller att afvärja ingrepp i allmänna medborgerliga rättigheter. Det positiva utvecklingsarbetet har i alla tider utförts af de högre klasserna eller under deras ledning. Att icke ha ägt eller icke äga sådana klasser är därför sannerligen intet att skryta med, såsom äfven Norges historia före 1814 nogsamt utvisar; och icke heller att i författningen adelskap förbjudits, då man icke någon adel hade. Det är då mera demokratiskt, tyckes det, att adlandet trots den rättsliga möjligheten därtill af sig själf upphör såsom i Sverige [1]).

Sverige som hvarje land med en lång och ärorik historia har haft en mäktig och kraftfull aristokrati. Men det forna ståndsväsendet är längesedan och i Sverige tidigare än i de flesta andra länder aflöst af de nutida klasserna. Men naturligen kan det icke vara så *tabula rasa* i detta afseende hos ett gammalt kulturfolk som hos ett, det där är såsom nyfödt i politiskt och socialt afseende. Enstaka minnen af det förgångna finnas kvar, alldeles som i en byggnad af ett monumentalt byggnadsverk här en fris där

---

[1]) Adlade eller i högre stånd upphöjda blef under senaste århundrade följande antal personer:

1791—1815	172
1816—1840	114
1841—1865	88
1866—1890	5

Efter 1890 har blott en, upptäcktsresanden Sven Hedin, erhållit sådan utmärkelse (Adel Schwedens, s. 40). Att märka är dessutom, att adlig värdighet för de efter 1809 adlade släkterna går i arf blott till äldste sonen i äldsta linien, led för led.

ett ornament erinrar om det gamla. Den fåkunniges öga fängslas kanske mest af dylika obetydliga detaljer, som afvika från den schablonmessiga stil, hvarvid han är van. Men en hvar, som förmår öfverse det hela, finner genast, att byggnaden är ny och anpassad efter tidens kraf, trots de här och hvar framstickande små resterna af det gamla. Så bör ock en hvar, som har ögon att se och vill bruka dem, finna, att det nuvarande svenska samhället trots adelskapets fortvaro eller något annat sparsamt minne från ett äldre samfundsskick är i hög grad demokratiskt. Aldra minst borde, synes det, den bildade tyska allmänheten, som på nära håll kan se och följa förhållandena, låta längre dupera sig af de norska fablerna om denna sak.

* * *

Vända vi oss härefter till den tyska rättsvetenskapens misstag rörande Sveriges författning, så skola vi finna, att det är ännu större än de af pressen spridda missuppfattningarna angående de sociala förhållandena. *Sveriges författning är »altständisch» och medeltidsaktig, enär den är dualistisk.* Så lär Jellinek och efter honom helt visst hela det rättsvetenskapliga Tyskland i närvarande tid.

Det är alldeles riktigt, att den svenska författningen är utprägladt dualistisk. Konung och riksdag utöfva statsmakten icke blott samfäldt utan äfven hvardera för sig, utan att den andres medverkan därvid ifrågakommer. Konungen, som naturligen odeladt innehar den exekutiva makten, stiftar sålunda lag i s. k. ekonomiska ting utan riksdagens hörande; och riksdagen bestämmer öfver bevillningarna d. v. s. de förnämsta direkta skatterna samt tullar och acciser, utan att konungens sanktion å dess beslut härutinnan kräfves. Äfven stå riksbank och riksgäldskontor uteslutande under dess förvaltning. I öfrigt fordras som nämndt bådas samverkan för statsviljans bildande. Detta är otvifvelaktigt dualism i sin mest utpräglade form, men icke är det den svenska staten som är dualistisk, såsom de tyske förf. för-

mena, utan den svenska författningen. De förblanda på ett otillbörligt sätt stat och författning, och råka så i ofvan antydda villfarelser, hvilka hos en hvar svensk, äfven om han icke är inne uti de lärda termerna, endast kunna framkalla ett bredt löje. Ty för att något skall vara ett medeltidsminne, fordras väl, att det historiskt hänger ihop med medeltiden och alltså funnits till ända sedan dess. Men det är så långt ifrån fallet med den nuvarande svenska dualismen, att den tvärtom aldrig funnits före 1809 utan är en nyskapelse, bjärt afstickande mot alla föregående författningstillstånd i Sverige. De enskilda delarne i den byggnad, som 1809 års män uppförde, äro hämtade från äldre tiders författningar men deras sammanfogande till just denna dualistiska typ är något absolut nytt. I Sveriges historia har aldrig förut funnits en sådan fördelning af statsmakten mellan konung och riksdag, som den nu med full afsigt införda.

Detta faktum kunde göra allt vidare ordande i förevarande sak öfverflödigt. Men aktningen för den högt förtjänte forskare, som i följd af bristande kännedom om vårt lands författningshistoria, gifvit fart åt ofvan berörda missuppfattning, föranleder mig att litet närmare påvisa dess haltlöshet. Äfven faran att låta en sådan missuppfattning slå rot hos det tyska folket manar mig att ägna den en större uppmärksamhet, än den vetenskapligen sedt förtjänade.

Analyserar man begreppen »*mittelalterlicher Dualismus*» och »*altständische Verfassung*», så finner man, att därbakom närmast ligger föreställningen, att de makthafvande icke äro statsorgan utan med någon slags egen rätt utöfva sin makt. Och fortsättes analysen, så får man som nämnda begrepps enkla delar i detta fall: ett patrimonialt konungadöme, där makten och värdigheten innehafvas med privat rätt af en furstesläkt, samt korporativa ständer äfvenledes representerande blott sig själfva och sina intressen. Frågan är nu, om den svenska konungamakten och den svenska riksdagen hvar för sig bära eller någonsin burit dessa i det kontinentala Europa och särskildt i Tyskland väl bekanta drag. Tydligt är dock, att om de icke haft denna karaktär i äldre tid, så icke ha de den nu. Vi kunna alltså in-

skränka oss till en kort redogörelse för förhållandena under föregående tider.

Huru konungens rätt i Sverige uppfattades under äldsta tiden, då värdigheten var ärftlig inom den gamla konungaätten, veta vi ej. Men säkert är, att någon slags öfveregendom till landets jord, sådan som den norske konungen fick genom Harald Hårfager (872—930), aldrig funnits här. Olikheten mellan svensk och norsk konungarätt är i detta afseende slående, oaktadt äfven det svenska riket sammanbragts genom eröfring. Konungen innehade i landets olika delar intet annat än det s. k. Uppsala öd, d. v. s. de gods som af gammalt tillhört konungarne i hvart särskildt fylke, men blott såsom ett oafytterligt bihang till konungavärdigheten — något som visserligen först senare fick sitt uttryck uti bestämda lagtexter[1]). Sedan den gamla ätten utslocknat omkring 1060, uppstodo långvariga strider mellan rikets olika delar om rätten att välja konung liksom mellan täflande konungaätter, hvilka strider slutade med valrikets införande. »Nu är till konungariket i Sverige konung väljande och ej ärfvande, om de konung mist hafva» — stadgas det sålunda i Magnus Ericssons Allmänna landslag från tiden omkring 1350.

Härmed är hvarje spår af privaträttslig och patrimonial uppfattning, äfven om sådan tidigare funnits, bannlyst ur författningen. Ett prägnant uttryck häraf lämnas uti stadgandet i samma lag, att ej må konung minska kronans rätt i afseende på kronogodset m. m. för annan konung; gör han det, hafve då följande konung rätt att taga det åter[2]). Kronan är något annat än konungen, en fast institution oberoende af dess tillfällige innehafvare. Och så har det allt sedan varit, äfven efter det att konungavärdigheten 1544 blef ärftlig inom Gustaf Wasas hus liksom senare. Icke ett ögonblick har en medeltida åskådning efter tyskt mönster af konungamakten gjort sig gällande. Visserligen förklarade Gustaf Wasa angående allmänningarna, att »alla sådana ägor som obygda ligga, höra Gud, konungen och

[1]) Så heter det i Upplandslagen stadfäst 1296, sedan ordningen för konungaval omtalats: då är han förklarad berättigad till Uppsala öd och får däraf län gifva. Se vidare härom nedan.

[2]) Allmänna Landslagen, konungabalken, III.

Sveriges krona till». Men härifrån är steget långt till en patrimonial uppfattning af riket. För öfrigt öfverlefde dessa åskådningar ej länge den myndige nyskaparen af riket. På Gustaf II Adolfs tid höra vi intet därom. Icke heller har det envälde, som med ständernas medverkan Karl XI 1682 införde någonsin proklamerat en privaträttslig uppfattning af kronan, trots de höga tankar denne konung hastigt fick om sin ställning »såsom en allom bjudande suverän konung, som endast för Gud är för sina gärningar responsabel». Med Karl XII:s död fick för öfrigt denna absolutistiska episod i Sveriges historia ett brådt slut uti en extrem parlamentarisk regim, där konungamakten intager blott andra platsen i staten.

Vi se sålunda, att den ena af de båda förutsättningarna för en medeltida dualism, ett patrimonialt och på egen rätt hvilande konungadöme, aldrig i historisk tid funnits i Sverige. Återstår att se, om det är bättre beställdt med den andra, de sig själf allena representerande ständerna.

Riksdagen omnämnes icke i den Allmänna landslagen, vare sig i dess första redaktion omkr. 1350 eller i den andra under konung Kristofer 1442 fastställda. Ty riksdagen fanns då ännu icke, endast vissa ansatser till en sådan. Den ena af dessa är konungavalet, som skulle utföras af lagmännen jämte tolf från hvar lagsaga med alla i lagsagan boendes samtycke utvalde män, hvartill stundom äfven kommo ombud från städernas borgare. Den andra är de sammankomster af rikets förnämligare män, som förekommo på konungarnes kallelse de s. k. herredagarne. Dessa omtalas icke i lagen, men kunna betraktas som tillfälliga utvidgningar af rådet, hvilket åter är en i lag stadgad institution vid sidan om konungadömet [1]). Rättsligen ha dessa samtal (parliamentum, såsom de stundom kallas) ingen särskild befogenhet, ehuru Magnus Ladulås (1278—1290) betjänar sig af dem för att utveckla lagstiftningen för hela riket. Politiskt betyda åter herredagarne ofantligt mycket, isynnerhet under den följande uni-

[1]) Nu då konungen vald är, må han råd sitt välja, först ärkebiskopen och så många af lydbiskoparne han för godt finner eller andra klerker — äfvensom tolf af riddare och svenner, ej flere. De äga att svärja konungen sin ed. (M. E. L. Kon. B. IX).

onstiden. Vid de många tillfällen af konungaval och liknande storpolitiska tilldragelser, som då inträffade, sammanföllo dessa båda tillstymmelser till en riksdag, men de kommo aldrig till en enhetlig, fast organisation.

Med den nyare tidens inbrott förlora de nämnda ansatserna till riksrepresentation marken under fötterna, i det att den medeltida aristokratiens makt är bruten och valriket ersättes af arfkonungadömet. Men behofvet af folkets stöd och en folkrepresentation var större än någonsin under den brytningstid på alla områden, som Sverige under Gustaf Wasa och hans söner genomgick. Nu börjar alltså ett nydaningsarbete, hvarvid jämte minnena af de tidigare formerna af representation de alltjämt bestående stadgandena om rådet samt om landskapsting för skatters beviljande m. m. gåfvo uppslag till riksdagen. Gustaf Wasa håller sålunda möten af alla slag: allmänna riksdagar, råds- och herremöten, där rådsherrar och andre af frälset men ibland ock några köpstadsmän voro med, samt provinsmöten med bönderna och alle man inom landskapet. Härtill kommo senare s. k. utskottsriksdagar, allmänna riksdagar i förminskad skala med ett fåtal ledamöter af hvarje stånd och vanligen blott af de tre högre ständen. De tre sistnämnda slagen af representation försvinna efter hand, herredagen redan under 1500-talet och de med allmänna riksdagen konkurrerande provinsmötena förbjudas uttryckligen 1660 och med dem försvinna äfven utskottsriksdagarne [1]).

Lika mångfaldiga som de former voro, hvarunder den nya folkrepresentationen arbetar sig fram, lika brokig är att börja med dess sammansättning. Utom rådet och ombud för adel och bönder samt städernas borgare, kommo jämväl ombud för det lägre prästerskapet, för krigsbefäl och krigsfolket, för bergsmännen, häradshöfdingar, och fogdar m. fl. Öfver hufvud alla mera betydande grupper inom samhället kunde på detta sätt bli företrädda vid riksdagarne. Men efter hand begränsas kallelsen till adel, krigsbefäl, präster, borgare och bönder. 1617 års riksdagsordning, den första i sitt slag, samt regeringsformen af 1634 fastslå denna sammansättning, hvarvid krigsbefälet sammanföres med

[1]) Additamentet till 1634 års Regeringsform, § 18.

adeln, så att endast de fyra nu s. k. riksstånden bilda Riksens Ständer.

Men hela denna nydaningsprocess verkställes af konungamakten. Konungen bestämmer ensam, hvilka samhällsgrupper som skola få utse ombud, liksom han uteslutande kallar till riksdag, om och när han vill. Någon egen rätt vare sig för de olika samhällsklasserna att sända ombud eller för riksdagen som sådan att sammankomma förefinnes icke. Bådadera växer emellertid fram, i den mån riksdagen blir ett självständigt statsorgan vid sidan om konungamakten. Denna utveckling påbörjas under Gustaf Adolf, och fortsättes isynnerhet under förmyndarstyrelserna 1632—1644 samt 1660—1672, men först efter enväldets störtande 1718 framträder den som fullt färdig.

Riksdagen funktionerade under hela Wasatiden blott som verktyg i konungamaktens hand till stöd och hjälp vid rikets styrelse. Gustaf Wasa begagnade sig af densamma för att få bekräftelse på reformationen och arfföreningen och andra stora åtgärder. Hans söner göra på samma sätt, hvarvid ständerna under de inre tronstriderna af dem användas äfven som domstol. De påkallas alltså som vittnen till och stöd för stora politiska tilldragelser, men utöfva icke ännu någon självständig funktion. Efter hand tillkomma emellertid äfven sådana. Men också här är det icke ständerna själfva utan konungarne, som tillägga dem desamma. Tidigast gäller detta de stora frågorna om krig och fred. Så förordnar Gustaf Wasa 1547 i sitt testamente, hvilket af samtiden betraktades nästan som en lag vid sidan om den Allmänna landslagen, att sådana viktiga ärenden som krig och fred m. m., hvarpå rikets välfärd hängde, skulle afgöras endast med »de förnämsta ständernas» råd och samtycke. Och på samma sätt lofvar Gustaf Adolf i sin konungaförsäkran 1611 att icke utan Hertig Johans, Rådets och samtelige ståndens råd och bifall börja krig eller sluta förbund och fred. Därnäst var det i beskattnings- samt lagstiftningsfrågor, som ständernas medverkan påfordrades. Beskattningen tillhörde enligt Allmänna landslagen helt och hållet tingsmenigheterna i hvar landsända, lagstiftningen likaså i de stycken som rörde den borgerliga lagen. Gustaf Adolf öfverflyttar nu på riksdagen dessa funktioner, men endast tvekande våga

ständerna påtaga sig dessa nya uppgifter. Vid 1614 års riksdag mena sålunda prästerna, att man icke kunde bifalla konungens proposition om ny rättegångsordning utan de hemmavarandes d. v. s. alle mans hörande å tingen. Men konungen förklarade dem vara rätte representanter, som med honom ägde att stifta lag å allas vägnar. Och därvid blef det.

Inom kort är dock nydaningen färdig äfven på detta område och redan 1660 framstår riksdagen som ett verkligt statsorgan vid sidan om konungamakten. Då fastställes, att under förmyndartiden ständerna hvart tredje år skola sammankallas, äfvensom principen om rådets ansvarighet inför dem uttalas. Samtidigt förbjudas alla provinsialmöten. Den allmänna riksdagen är nu organiserad och utgör för framtiden det svenska folkets representation. Med Karl XI genomför riksdagen sedan den stora reduktionen, men på bekostnad visserligen af sin egen nyvunna ställning i staten. Reduktionens genomförande fordrade nämligen, att rådet berövades sitt hittills stora inflytande, och att makten öfverlämnades helt i konungens händer. Men riksdagen hade redan fått sådan hand med i statens styrelse och vunnit det fäste i den allmänna opinionen, att den trots sitt försättande ur verksamhet för en tid kunde vid Karl XII:s död 1718 öfvertaga ledningen och på en gång framträda som det främsta statsorganet. 1772 får den åter afstå denna rol åt konungamakten, men sin karaktär af omedelbart statsorgan vid sidan om konungen förlorar den ej mer, trots den återgång till en mera absolutistisk regim, som för en tid ägde rum 1789.

Huru kort och fragmentarisk denna öfversikt varit, torde dock däraf otvetydigt framgå: att den svenska riksdagen om ock med rötter i medeltiden framvuxit ur den moderna statens behof af en folkrepresentation, samt att den själf helt och hållet funktionerat som statsorgan. Den var sålunda hvarken en kvarlefva från medeltiden eller »altständisch». Dess slutliga sammansättning af fyra stånd gör den icke till ståndsrepresentation i samma mening som de tyska ständerförsamlingarna. Helt visst förfäktade hvart stånd sina särskilda intressen och förvärfvade äfven af konungarne särskilda privilegier, i hufvudsak skattelättnader som valuta för någon tjänst för det allmänna. Men detta har

sin motsvarighet uti ett bonde- eller arbetare-partis intressepolitik i nutiden och innebär alldeles icke, att ständen hvar för sig representerade blott sig själfva, eller att ständerna i sin helhet utgjorde en stat i staten. Man måste i detta fall döma endast efter deras funktioner, och dessa angifva dem som ett omedelbart statsorgan fullt likvärdigt med hvarje modern folkrepresentation.

Den andra förutsättningen för påståendet om den svenska författningens medeltida karaktär är alltså lika overklig som den första. Den gamla svenska riksdagen var trots formen för dess sammansättning icke »altständisch» i nyssnämnda bemärkelse, lika litet som konungavärdigheten någonsin var patrimonial. Den dualism, som faktiskt förefinnes uti Sveriges statsskick är icke en medeltida dualism, ty den gäller icke staten utan författningen, och är som nämdt en fullständig nyhet, sådan som den 1809 organiserades.

* * *

Visserligen fanns redan tidigare ett slags dualism i den svenska författningen, men den var helt annorlunda beskaffad. Den framträdde först uti motsatsen mellan konung och folk, styrande och styrda. Densamma återfinnes emellertid mer eller mindre uti hvarje statsväsen, framför allt i dess början. Uti det äldsta, demokratiska konungadömet tog denna motsats väl utseende af ett fördrag mellan konung och folk, befästadt genom ömsesidiga eder. Men i Sverige hade redan vid den Allmänna landslagens tillkomst denna naiva personliga uppfattning fått vika för den rent statliga. Konungens ed, sådan den i nämnda lag föreskrifves, är en ed på författningen och folkets en tro- och huldhetsed, ehuru bådadera i uttryck som påminna om det äldre förhållandet. I landslagens författning ger sig åter dualismen tillkänna hufvudsakligen såsom en motsats mellan riket, representeradt af konungen, och landskapen omfattande folket. Sverige är nämligen framgånget utaf en förening af många småriken. I den mån riksenheten segrar, och aristokratien efter valrikets införande blir öfvermäktig, sjunker denna ursprungliga dualism tillbaka, så att under medeltidens senare del just ingenting förmärkes däraf

utom på det politiska området uti striderna mellan aristokrati och folkmakt. Icke heller uti Gustaf Wasas konungadöme framträder denna gamla dualism annorledes än i de strider, som Gustaf måste utkämpa mot menigheterna i de särskilda landskapen. Men fröen till en ny sådan läggas med utvecklingen af den nya riksdagen. Och sedan denna fått fasta former och bestämda funktioner under förra hälften af 1600-talet, så yppar sig åter dualismen i författningen. Men detta är det konstitutionella konungadömets dualism, sådan vi, den dag i dag är, se den i nutidens monarkier.

Det är högst märkvärdigt att jämföra den utveckling mot dualistisk konstitutionalism, som äger rum i Sverige från början af 1600-talet och intill 1680, med motsvarande dels i England under vissa skeden af dess historia dels i öfriga monarkier under 1800-talet. Det råder en förvånande parallelism i alla dessa fall. Representationen, ursprungligen påkallad af konungamakten och af denna begåfvad med vissa funktioner, växer hastigt upp till en själfständig ställning vid sidan om densamma och blir omedelbart statsorgan liksom den. En tid stå nu båda, konung och riksdag, som likvärdiga vid sidan om hvarandra. Men hvarhelst utvecklingen får ostördt fortgå, förflyttas efter hand maktens tyngdpunkt öfver till folkrepresentationen och så uppstå nya mer och mindre demokratiska författningstyper med »monistisk» prägel. Endast i England har denna utveckling försiggått fullt kontinuerligt, men visserligen på ett för alla tider enastående sätt, som aldrig kan annorstädes eftergöras. I åtskilliga andra länder är den alltjämt i görningen.

Hvad Sverige beträffar, var det redan på 1600-talet långt framme på denna väg, då utvecklingen tvärt brytes af och kastas in på andra banor. Det skedde, då Karl XI med ständernas medgifvande gör sig oberoende af rådet och därmed banar väg för enväldet. Den konstitutionella dualismen förbytes nu till monarkiskt envälde, hvilket isynnerhet under Karl XII fullkomligt åsidosatte ständerna och därigenom framkallade allmän förbittring. Den undertryckta folkmakten med adeln i spetsen reser sig därför vid hans död 1718 och upphäfver den s. k. suveräniteten, men störtar öfver i den motsatta ytterligheten, ett riksdagsenvälde under monarkisk skylt. Efter ett par mansåldrar har detta en-

välde gjort sig lika förhatligt som det förra, och nu söker Gustaf III år 1772 att återföra författningen till den punkt den innehade, då enväldet först infördes. »Alla ifrån år 1680 till närvarande tid såsom grundlag ansedda stadgar blifva härmed afskaffade och förkastade» — heter det sålunda i § 39 af den nya författningen. Och på sådan grund var denna uppgjord. Men det visade sig nu som alltid, att en oförändrad återgång till ett äldre tillstånd aldrig är möjlig. Utvecklingens tråd en gång afklippt kan ej så utan vidare knytas ihop, allra minst var det tänkbart, att riksdagen nyss allsmäktig skulle nöja sig med den jämförelsevis blygsamma rol, som den intog 1680. Konflikt uppstår därför snart mellan konungen och ständerna, som 1789 leder till ett nytt kungligt envälde ehuru visserligen i en mycket modererad form. Detta envälde förblef bestående äfven efter Gustaf III:s mord 1792.

Så lågo tingen, då Sverige under den olycklige Gustaf IV Adolf 1808 öfverfölls af sin förre bundsförvandt Ryssland i förening med Danmark. Endast en regimentsförändring kunde rädda landet från undergång. Och så afsattes 13 mars 1809 den halft otillräknelige konungen och ständerna sammankallades för att välja ny konung samt, hvad den allmänna meningen enstämmigt fordrade, gifva landet en ny författning. Den 1 maj sammanträdde riksdagen i Stockholm, den 12 maj tillsattes det konstitutionsutskott, som skulle utarbeta den nya författningen, och den 5 juni antogs den nya regeringsformen. Dagen därpå den 6 juni erbjöds kronan åt den förre konungens farbroder hertig Karl, samtidigt med att regeringsformen förelades honom till godkännande.

På så sätt tillkom regeringsformen af 6 juni 1809, Sveriges alltjämt bestående författning. Tack vare den korta tiden för dess författande fanns ej rådrum för teoretiska spekulationer eller inhämtande af mönster från andra länder, om eljest lust därtill förefunnits. Sådant hade ej heller varit på sin plats. De senaste etthundra trettio årens erfarenheter stodo som lefvande påminnelser för hvar man, varnande lika mycket för en enväldig riksdag som för enväldig konungamakt. Egna lärdomar bjödo som ett imperativt mandat, att framför allt förhindra öfvergrepp från någondera sidan vare sig af konungen eller af ständerna, och så

sammanfogas utaf element från de tidigare författningarna den märkvärdiga dualistiska statsform, som Sverige nu äger. Den utgör en historisk och konstitutionell syntes utaf de båda motsatta författningar, som senast efterföljt hvarandra, ett stycke hegelsk dialektik med thes och antithes samt därpå följande synthes hvari de föregående äro »*aufgehoben und zugleich aufbewahrt*». Därför är denna författning icke en konstprodukt, så konstig den för den utanför stående må synas, utan frukten af en organisk utveckling, som med elementär makt gifvit sig själf. De män, som fattade den i pennan ha i grunden intet annat gjort än nedskrifvit, hvad de måste skrifva. De ha endast varit medier för hela folkets lifserfarenhet. Den enda tanke som varit deras egen, ehuru äfven den en frukt af samma gemensamma erfarenhet, var, *att maktens delning på skilda händer är bästa värnet mot dess missbruk.*

Klart är, att en författning, som på detta sätt vuxit fram ur den egna historien, icke kan ha sitt motstycke någon annanstädes. Den är utprägladt dualistisk, men dualismen är en helt annan än den, hvartill ansatser tidigare funnits, eller den som nu förekommer i andra konstitutionella monarkier. Den författning, som trots de stora olikheterna i öfrigt typologiskt står densamma närmast, är Förenta Staternas, ty äfven denna är utprägladt dualistisk, ehuru dualismen i enskildheter är annorlunda lagd. Den juridiska fiktion, som de tyske lärde uppställa, enligt hvilken Förenta Staternas författning är »monistisk», enär det uti preambeln heter: »Vi, de Förenta Staternas folk», och vidare såväl president som kongress väljas, är ett stycke skolastik och intet annat. Det sätt, hvarpå statsviljan bildas, bestämmer framför annat författningarnas karaktär. Och statsviljan bildas i Förenta Staterna liksom i Sverige af skilda organ dels samfäldt dels på hvar sina områden. Men lika klara som den svenska författningens inhemska ursprung och egenartade karaktär äro, lika klar är äfven dess moderna byggnad. Uti den finnes intet af medeltida statsskick och inga »altständische» förhållanden. Ehuru hopfogad af äldre delar är byggnaden från ofvan till nedan ny. Men den är främmande för dem, som blott känna den konstitutionella

monarkien efter möster af franska kartan eller Belgiens författning. Därför ha människor så svårt att förstå den, icke blott utomlands utan märkligt att säga stundom äfven bland oss själfva.

* * *

Till sist ännu några ord till förklaring af den misstydning, för hvilken Sveriges författning är utsatt. Anledningarna därtill äro tvänne, den ena liggande uti den tyska statsvetenskapens karaktäristik af den konstitutionella monarkien, den andra uti de källor, hvarur de tyske lärde hämta sin kunskap om Sveriges författning.

Det är, så vidt jag vet, Gerber, som juridiskt formulerat den i Tyskland alltjämt rådande uppfattningen af den konstitutionella monarkien. Monarken är ensam innehafvare af hela statsmakten, representationen endast begränsar utöfningen däraf i vissa bestämda fall och har för öfrigt af monarken själf erhållit denna befogenhet. I öfverensstämmelse härmed förklarar också Jellinek, att i enhetsstaten allt måste utgå från ett centrum, monarken. Om representationen också ej är denne direkt underordnad, så äger den dock i honom sin utgångspunkt och grunden för sin fortsatta verksamhet. I annat fall vore staten ej modern enhetsstat utan dualistisk medeltidsstat [1]). Klart är, att inför en dylik uppfattning den svenska monarkien med dess skarpt genomförda dualism skall utan vidare hänföras till medeltiden. Med hvad rätt detta sker, hafva vi ofvan sett. Redan detta visar teoriens ohållbarhet, men den framgår äfven af följande.

Nu berörda uppfattning af den konstitutionella monarkien är den juridiska formuleringen af d'Ambray's ord vid franska chartans promulgerande 1814 och återfinnes uti § 57 af Wiener Slutakten. Den stämmer förträffligt med de oktrojerade författningar, som de förut enväldiga tyska furstarna gåfvo sina folk. Men passar den på Belgiens och Danmarks konstitutionella monarkier redan vid deras tillkomst och stämmer den med de tyska eller Österrikes i deras nuvarande gestalt? Förvisso icke. För

[1]) Recht des modernen Staates, 2:te Aufl., s. 666 ff.

närvarande gifves det endast ett land, där denna definition af konstitutionell monarki slår in, nämligen Ryssland. I alla andra är en så beskaffad monarki som den i § 57 Wiener Slutakt karakteriserade en redan öfvervunnen ståndpunkt. Folkrepresentationen är icke längre äfven i de tyska staterna ett underordnadt organ, som endast har att begränsa monarken i utöfningen af hans makt. Den är nu mer fullt likvärdig inom sina bestämda områden, lagstiftning och beskattning, med denne. Det sista återstående nödankaret för ifrågavarande uppfattning är sanktionen, sedan alla tidigare hållpunkter för densamma måst uppgifvas ss. beträffande laginitiativet och riksdagens sammanträdande utan monarkens åtgörande i en del stater. Men sanktionen har icke den mystiska kraft, som tillägges densamma, att göra monarken till den egentlige maktinnehafvaren. Det bevisas till fyllest af dess förekomst i nutidens England liksom i Sverige under den s. k. frihetstiden. Sanktionen bevisar i och för sig ingenting, angående hvem som i realiteten bestämmer statsviljan och alltså är den rätte maktinnehafvaren. Den kan vara det omedelbara uttrycket för statsviljans bestämmande, i de fall nämligen då monarken ensam gör detta, men i andra fall innebär den endast en härvid nödvändig formalitet jämförlig med ministerns kontrasignation, hvilken i de flesta författningar är precis lika oundgänglig. På sanktionen kan därför icke fiktionen om monarken såsom ensam innehafvare af statsmakten och alltså om den konstitutionella monarkiens enhetliga författning byggas. Snarare skulle då promulgationen af statsviljans yttringar, hvilken utåt ger dessa förpliktande kraft, kunna så tydas. Men att det icke låter sig göra bevisas bland annat däraf, att äfven i Sverige med dess utprägladt dualistiska författning promulgationen af statsviljans beslut — med alldeles oväsentliga undantag — tillhör konungen ensam. Den enhetliga promulgationen bevisar blott den exekutiva maktens och därmed statens enhetlighet, icke författningens.

Till dessa befraktelser kan fogas den anmärkningen, att Jellinek, genom sina utmärkta undersökningar på den allmänna statslärans område, för hvilka en hvar är honom tack skyldig, själf undergräft den så att säga officiella doktrinen i detta fall.

Ty hans lära om de omedelbara statsorganen, hvilka i den konstitutionella monarkien äro två, »*in Beziehung auf ihre Willenssphäre von einander ganz unabhängig*», gör ohjälpligen slut på fiktionen om monarken som ende maktinnehafvare i staten. Äfven i uttryckssätten undgår han ej denna konsekvens. Sålunda heter det anf. arb., sid. 687: »*Der Dualismus, der ehedem den Staat selbst in zwei staatsähnliche Hälften teilte, hat sich in der konstitutionellen Monarchie in einen Dualismus der unmittelbaren Organe verwandelt*». Ja, just så är det. Den konstitutionella monarkien är från födseln en dualistisk författning, ty monark och representation äro tvenne självständiga organ, som bidraga hvar på sitt sätt till statsviljans bildande. Om detta sker med en så genomförd dualism som i Sverige eller blott såsom i de tyska staterna är för hufvudfrågan likgiltigt. Den tyska statsvetenskapen för sålunda själf obönhörligt till detta resultat, äfven om den ännu med traditionens makt sträfvar däremot. Uti sitt senaste arbete [1]) visar Jellinek, huru författningarna under trycket af våra dagars politiska lif oafbrutet förvandlas. Vore det ej på tid, att teorierna justerades därefter, allra helst då de såsom i detta fall längesedan blifvit efter verkligheten? Man kunde då ock hoppas, att Sveriges författning skulle af den tyska rättsvetenskapen bli riktigare bedömd.

Men skulden för det ledsamma missförståndet angående Sveriges författning ligger icke enbart hos den tyska vetenskapen och dess föråldrade uppfattning af den konstitutionella monarkien. Den är ännu mer att tillskrifva beskaffenheten af de källor, som bekvämt stå de tyske lärde till buds. Dessa inskränka sig nämligen till Nordenflychts förut omtalta arbete, de stora konversationslexikas artiklar om Sverige, ett par framställningar af det svenska statsrådet i äldre och nyare tid (se nedan) samt Aschehougs arbete: *Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen*, i Marquardsens *Handbuch des oeffentlichen Rechts*. Slutligen har undertecknad publicerat ofvannämnda uppsats och bok om Sveriges författning, hvilka emellertid föga eller intet blifvit beaktade eller om beaktade ej godtagna.

---

[1]) Verfassungsänderung und Verfassungswandling, Berlin 1906.

Om Nordenflycht och artiklarne i konversationslexika har jag delvis redan talat. De senare äro, äfven där de äro korrekta, mycket ofullständiga, såsom naturligt är. Den förre är alltigenom missvisande på grund af sin förkärlek för adeln. Och detsamma gäller naturligen om hans konpilator Julius Schwarz[1]). Grenanders monografi öfver det svenska statsrådet ger blott ett brottstycke af författningen och saknar för öfrigt den nödvändiga historiska bakgrunden[2]). Återstår Aschehougs arbete. Det ger en sammanhängande framställning af författningen i dess helhet, men behandlingen är öfvervägande juridisk. I enskildheterna är denna framställning fullt korrekt och likväl huru ofullständig och som helhet huru missledande är den ej! Här visar sig med all tydlighet otillräckligheten af en juridisk behandling utaf en »historisk» författning, en författning, som är resultatet af en lång utvecklingsprocess, och där hvarje paragraf går tillbaka till en lifserfarenhet ofta under längst förgångna tider. Det juridiska behandlingssättet lär blott, huru en författning och dess enskilda delar funktionera, men icke hvarför den är så eller så beskaffad och låter oss därför icke heller förstå den. Den tyska rättsvetenskapens missuppfattning i detta fall är det bästa beviset härpå. 1809 års svenska författning är absolut oförståelig, om den ej ses mot bakgrunden af föregående århundradens svenska författningar. Därför kan den omöjligen rätt framställas genom en blott juridisk behandling eller jämsides med andra författningar från i går och i dag, såsom delvis sker hos Aschehoug.

På svenska finnas förträffliga rent historiska arbeten öfver Sveriges författning (Chr. Nauman och E. Hildebrand), men de uttömma icke på långt när det rika ämnet. Vi sakna alltjämt såväl den juridiska som den statsvetenskapliga (typologiska) behandlingen af landets tidigare statsskick. Den gällande författningen af 1809 är naturligen mera bearbetad, men öfvervägande från juridisk synpunkt. En statsvetenskaplig behandling saknas

---

[1]) Montesquieu u. die Verantwortlichkeit der Räthe des Monarchen in England, Aragonien, Ungarn Siebenburgen u. Schweden, Leipzig 1892.

[2]) B. Kr. Grenander Die konstitutionelle Stellung des schwed. Staatsrathes, verglichen mit derjenigen in England, Dänemark u. Norwegen.

äfven för den. För öfrigt måste erkännas, att denna författning äfven ibland oss själfva ofta icke blifvit rätt bedömd. Den har varit och är alltjämt utsatt för tendentiös vantolkning från två motsatta håll.

Konservativt anlagde statsrättslärde, som icke med blida ögon sett riksdagens stora makt, ha framhållit konungamakten som den icke blott främste utan gerna ende innehafvaren af statsmakten. De ha härvid påverkats såväl af den tyska rättsvetenskapen som af våra egna filosofers och särskildt Boströms i sådan anda konstruerade statsläror. Ej sällan kan man sålunda uti vårt lands statsrättsliga litteratur påträffa yttranden, som gå i denna riktning, i strid med bestående rätt och därpå grundad praxis [1]). Men ännu skarpare har dualismen i författningen anfäktats utaf anhängare af liberala och radikala åsikter, ehuru mera praktiskt än teoretiskt. Dessa ha under intryck af den allmänna parlamentariska utvecklingen i Europa med öfvervikt för representationen inom statslifvet och för den nedre kammaren inom den senare arbetat för en enhetlig författning på folksuveränitetens grund. Den senast utkämpade stora rösträttsstriden, som ändade med en genomgripande representationsförändring, fördes å deras sida helt och hållet i detta tecken. De tro nämligen, att engelsk parlamentarism skulle kunna hos oss införas, alldeles som deras meningsfränder på kontinenten trott beträffande sina respektive länder. I Sverige skulle emellertid ett försök i denna riktning ingalunda leda till den kabinettsstyrelse, som efter hand blifvit det utmärkande draget för Englands parlamentarism, utan till en regerande riksdag i ett partis hand, en återvändo alltså till frihetstidens statsskick.

Dessa tendenser ha emellertid tills vidare tillbakavisats. Den 1907 som hvilande förklarade representationsförändringen, hvilken med säkerhet kommer att 1909 definitivt antagas, bygger vidare på den 1809 lagda grunden, i det att principen om kamrarnes likställighet och därmed om maktens delning befästats. Jellineks såväl som Holten-Bechtolsheims yttranden emot författaren om fruktlösheten uti arbetet för bevarande af denna författning och

[1]) Så ibland hos Rydin, den förträfflige tolkaren af RO. af 1866 (t. ex. Svenska Riksdagen, II: 1, s. 1 ff).

dess dualism sväfva sålunda alldeles i luften [1]). Ännu ha vi helt och hållet den egna utvecklingens mark under fötterna och vilja försöka att anpassa 1809 års författning till den nya tidens kraf. Det starkaste motivet för att ej uppgifva denna grund var visserligen ej, att man ansåg, att den bestående dualismen, för den händelse konungamakten icke vill uppbära den rol, som tilldelats densamma, är idealet för en författning. Dock kunna vi å andra sidan icke uppgifva förhoppningen, att en gång en härskare kommer — och kanhända är han redan där — som vill förvalta konungamakten efter författningens af 1809 anda och mening, naturligen under anpassning till nutida förhållanden. Bestämmande var för öfrigt öfvertygelsen, att ett uppgifvande af den bestående grunden blott skulle föra oss direkt till det, som i verkligheten ingen vill ha, icke ens de liberale och radikale, nämligen en regerande riksdag. Hvad framtiden bär i sitt sköte kan ingen veta, men tills vidare och så långt vi kunna se framåt, förblir alltså den svenska demokratien byggd på den 1809 uppställda principen om maktens delning.

Jag vet icke, om jag genom denna korta och fragmentariska framställning lyckats öfvertyga den tyska bildade allmänheten och den tyska rättsvetenskapen om nödvändigheten af att företaga en grundlig revision utaf de meningar rörande Sverige, dess folk och statsskick, som nu äro gängse i vårt stora frändeland. Säkert är, att detta är i högsta måtto nödvändigt. Det kräfves redan i vetenskapens intresse, ty det anstår sannerligen icke den högt utvecklade tyska rättsvetenskapen att taga så grundligt fel om den svenska författningen och öfverhufvud att så litet känna statsskicket i det land, som jämte England har den äldsta och mest lärorika författningshistoria i världen. Men en sådan revision är nödvändig äfven ur politisk synpunkt, ty intet aflägsnar folken mera från hvarandra än oriktiga och kränkande föreställningar hos det ena om det andra, medan tvärtom en riktig inbördes kännedom lär dem att förstå hvarandra och därigenom kraftigt bidrager till närmande dem emellan.

[1]) Jellinek Verfassungsänderung etc. s. 54; Holten-Bechtolsheim, Archiv für öffentliches Recht, 1906, XXII, s. 551.

Strödda meddelanden.

De finska valen och kvinnorösträtten. De under denna rubrik uti ett föreg. häfte (Statsvetensk. Tidskr. n:r 4, 1908, s. 277) gjorda uttalandena ha framkallat ett genmäle af D:r Helena Westermarck i N:r 48 (10 Dec.) 1908 af *Dagny*, hvari hon bestrider riktigheten af desamma hvad beträffar omdömet, att kvinnorna i stor omfattning röstat med socialisterna och sålunda föranledt dessas öfvervikt i den finska landtdagen. Röstningen är hemlig, erinrar hon, och det är vetenskapligt sedt oberättigadt att utan vidare antaga, att de kvinnliga rösterna särskildt bidragit till valens utgång i antydd riktning.

D:r W. förgäter emellertid: 1) att allmän rösträtt förekommer i många länder, där socialismen har vida större förutsättningar än i Finland, utan att likväl valens resultat blir jämförelsevis så starkt socialistiskt färgadt, och detta trots användningen af proportionalval, hvarförutan antalet socialister säkerligen blifvit ännu större — 2) att det är vetenskapligt fullt berättigadt att tills vidare, och innan statistiska eller andra data föreligga, uttala ett allmänt omdöme öfver en företeelse och därvid hänföra det, hvaruti denna företeelse afviker från andra likartade, till en i densamma ingående ny faktor, i detta fallet den kvinnliga rösträtten.

Till dess motsatsen kan exakt bevisas, måste därför antagas, att kvinnorna i Finland liksom för öfrigt, så vidt man kan se, i Australien och å Nya Zeeland proportionsvis mera än männen rösta med socialisterna och dem närstående. *P. F.*

Värnpliktens verkningar på de unga rekryterna vid flottan belyses utaf de undersökningar rörande deras kroppsvikt, som meddelas uti den af Marinöfverläkaren utgifna årsberättelsen för tiden $^1/_{10}$ 1906—$^1/_{10}$ 1907.

Efter fem månaders tjänstgöring utgjorde förändringarna i vikt i medeltal för:

1906:		*1907*:	
522	+ 2,16 kg.	196	+ 3,18 kg
25	— 1,51 »	68	— 1,66 »
19	± 0, »	10	± 0, »

För stora flertalet alltså en betydande vikttillökning, vittnande godt om såväl kosthållet som värnpliktens stärkande inflytande.

Hur rikt är Frankrike? I *Revue Economique Internationale* offentliggöres en uppskattning af den franska nationalförmögenheten af A. de Foville. Beräkningarna stödja sig väsentligen på den officiella arfsstatistikens siffror, för åren 1902, 1903 och 1904 under kompletterande hänsyntagande till andra nödvändiga faktorer. Ur en redogörelse i *Deutsche Rundschau f. Geogr. u. Statistik* hämta vi följande uppgifter om undersökningens resultat.

I det hela anslår förf. Frankrikes privatförmögenhet till minst 200, men knappast mera än 220 milliarder. Hvad fördelningen af denna rikedom på de olika landsdelarna beträffar, så kommer, såsom naturligt är, Paris och Seine-departementet i första rummet, och det är betecknande, att detta områdes andel af den gemensamma förmögenheten befinner sig i ständigt växande. Sålunda utgjorde den 1902 27,8 %, 1903 28 % och 1904 32 %. För det följande året förmodar förf. en ännu starkare tillväxt. Vid betraktandet af den ordning, i hvilken departementen följa efter Seine-departementet, finner man, hurusom de stora städernas inflytande, såsom helt naturligt är, gör sig tydligen gällande. Sist i raden stå de ofruktbara Alp-departementen.

Äfven beträffande förmögenhetens fördelning på de olika ekonomiska folkklasserna lämnar Foville noggranna upplysningar. Enligt dessa besitta millionärerna i Frankrike icke fullt en fjärdedel af landets hela rikedom; half- och fjärdedelsmillionärerna äga en femtedel; på deras andel, som hvardera innehafva från 250,000 intill 50,000 kommer mindre än en fjärdedel, dock mer än en femtedel af det hela; det återstående, ungefär en tredjedel, fördelar sig på det talrika »småfolket». Så erbjuder Frankrike, tillägger den tyska tidskriften, säkerligen i hög grad bilden af ett land med stor och utomordentligt lyckligt fördelad förmögenhet, och man finner af de anförda siffrorna, med hvilket berättigande det i prägnant mening benämnes medelklassens och småborgarens land. Emellertid må man för undvikande af ett falskt sken icke lämna obeaktadt, att det äfven i Frankrike gifves ett talrikt understa folklager, som icke kan kalla något utöfver de dagliga lefnadsförnödenheterna för sitt eget. Bland de i rundt tal 750,000 årliga dödsfallen, medföra 350,000 icke någon arfskatt. För att detta senare förhållande skulle vara till fullo belysande fordrades visserligen, att minderårigas dödsfall frånräknades. Men sympotmatisk är siffran i alla fall.

Administrativ praxis.

1. *Tjänsteman, som varit i åtnjutande af rätt till dyrtidstillägg för sin tjänst, mister ej denna rätt, emedan han under året befordras till annan tjänst med högre aflöning.*

Med anledning af en utaf kammarrättens sessionsafdelning framställd anmärkning hade kammarrätten genom utslag d. 12 mars 1908 förpliktat redogöraren i utrikesdepartementet, kanslirådet C. Blomstedt, att ersätta ett af honom för förra hälften af år 1905 till dåvarande förste sekreteraren G. Stråle utgifvet dyrtidstillägg af 105 kr. 88 öre.

Häremot anförde B. besvär hos K. M:t. Öfver besvären hördes kammarrätten och statskontoret.

Statskontoret anförde i sitt utlåtande följande:

Enligt kungörelsen angående dyrtidstillägg för år 1905 åt en del tjänstemän och betjänte d. 12 maj 1905 undantogs från åtnjutande af dyrtidstillägg, bl. a., de tjänstemän, hvilkas aflöningsförmåner af statstjänst för nämnda år uppgingo till högre belopp än 5,000 kr. Vidare stadgades, att dyrtidstillägg skulle utbetalas i sammanhang med lönen, med iakttagande därvid, att den del af dyrtidstillägget, som belöpte å tid, för hvilken lön redan utbetalts, skulle på en gång utbetalas under juni månad 1905. Enligt hvad af handlingarna inhämtades, hade Stråle under nämnda år uppburit aflöning, dels såsom förste sekreterare i departementet efter 4,500 kr. för år med 2,195 kr. 83 öre, dels ock såsom chargé d'affaires och legationssekreterare vid beskickningen i Washington med 5,919 kr. 22 öre eller sammanlagdt 8,115 kr. 5 öre. S:s aflöningsförmåner af statstjänst under året hade således ostridigt uppgått till högre belopp än 5,000 kr. Häraf syntes emellertid icke utan vidare följa, att äfven angifna undantag från rätt till åtnjutande af dyrtidstillägg vore å S. tillämpligt. Den principiella frågan, som det i förevarande fall gällde att afgöra, vore, huruvida en tjänsteman, som under en tidigare del af året bestridt tjänst, med hvilken varit förenad lön, som medförde rätt till dyrtidstillägg, af den omständigheten, att han under den öfriga delen af året för en annan tjänst uppbure aflöning, som endera i och för sig eller i förening med den för

förstnämnda tjänst uppburna lönen, uppginge till belopp öfverstigande 5,000 kr., kunde betagas rätten att för den tid, han uppburit den lägre, till dyrtidstillägg berättigande aflöningen, åtnjuta sådant tillägg. Denna fråga syntes icke skäligen kunna besvaras annat än nekande, och detta redan på den grund, att behofvet af den ekonomiska lättnad, som genom dyrtidstilläggen vore afsedd att beredas de lägre aflönade tjänstemännen och således under vanliga omständigheter skulle tillkommit den i ofvan angifna fall omförmälde tjänstemannen för den tid, under hvilken han uppburit den lägre aflöningen, ingalunda kunde anses under nämnda tid försvinna eller minskas på grund af en sedermera under året uppburen gynnsammare aflöning. Härtill komme, att den grundsats, som i öfverklagade utslaget tagit sig uttryck, konsekvent tillämpad vid en mängd befordringar till tjänster med högre aflöning än 5,000 kr. skulle medföra en återbetalningsskyldighet af förut under året uppburet dyrtidstillägg, som förvisso icke kunde anses förenlig med grunderna för den nåd. kungörelsen. Att t. ex. en tjänsteman, som under de 11 första månaderna af året bestridt tjänst med så låg aflöning, att han å denna uppburit dyrtidstillägg, men under årets sista månad åtnjutit en aflöning, som sammanlagdt med den förut uppburna öfverstege 5,000 kr. för år, skulle vara skyldig återbära det för de första 11 månaderna uppburna dyrtidstillägget, syntes uppenbarligen orimligt. Såsom en hufvudsaklig grund för anmärkning hade väl framhållits den omständigheten, att anmärkta dyrtidstillägget af B. utbetalats först efter det S. erhållit förordnande å den med den högre aflöningen förenade tjänsten, men syntes detta förhållande icke vara af beskaffenhet att inverka på förevarande frågas bedömande. Den rätt till dyrtidstillägg, som kunde hafva tillkommit S. för den tid han bestridt den med 4,500 kr. aflönade förste sekreteraretjänsten, syntes nämligen icke vara beroende af vare sig tidpunkten för hans förordnande å den högre aflönade tjänsten eller hvad B. vid afgörandet af frågan om utbetalningen af dyrtidstillägget kunde hafva haft sig bekant om detta förordnande.

På grund af hvad sålunda anförts hemställde Statskontoret, att K. M:t täcktes med upphäfvande af öfverklagade utslaget befria B. från den honom ådömda ersättningsskyldighet.

Målet föredrogs inför K. M:t den 5 dec. 1908 och fann K. M:t godt, med bifall till statskontorets hemställan, och med upphäfvande af kammarrättens öfverklagade utslag, befria B. från den honom ådömda ersättningsskyldighet.

G. T.

---

2. *I »resekostnader» för deltagande i kongress ingå ej »bidrag till hedersgåfvor åt kongressens president m. fl.» eller utgifter för välgörande ändamål i det land, där kongressen hålles.*

Enligt anordning d. 20 juli 1906 och därvid fogad räkning utbetaltes till statistikern vid Sveriges riksbank, fil. doktorn F. A. Grönvall ett belopp af 3,472 kr. 10 öre utgörande rese- och traktamentsersättning till honom för deltagande såsom Sveriges ombud vid den 6:te internationella postkongressen i Rom år 1906. I denna räkning hade upptagits, såsom af

Grönvall utgifna, dels »understöd åt förolyckade vid Vesuvs utbrott» 50 lire, dels ock »bidrag till hedersgåfvor från kongressen åt dess president m. fl.» 40 lire eller tillhopa 90 lire, motsvarande i svenskt mynt, efter i räkningen följd kurs, 65 kr. 70 öre. Som emellertid generalpoststyrelsen jämlikt K. br. d. 9 mars 1906 haft att utbetala dagtraktamente och godtgörelse i öfrigt för de med ifrågavarande uppdrag förenade »resekostnader», men ofvan nämnda utgifter icke kunde betraktas såsom resekostnader, och då generalpoststyrelsen vid sådant förhållande syntes hafva saknat befogenhet att lämna ersättning af postmedel för berörda utgifter, yrkade kammarrättens sessionsafdelning, att Grönvall och byråchefen Husberg, hvilka, enligt hvad af anordningen framginge, vore för anmärkta utbetalningen ansvariga, måtte förpliktas ersätta sistberörda belopp, 65 kr. 70 öre.

Uti förklaring öfver anmärkningen framhöllo G. och Husberg, att G. jämlikt åberopade K. br. skulle åtnjuta, bl. a., godtgörelse för biljetter i första klass å ångbåtar och järnvägar jämte öfriga resekostnader, enligt af chefen för civildepartementet granskade och godkända räkningar. Den af G. d. 14 juli 1906 utställda räkningen, hvilken upptoge de anmärkta kostnadsbeloppen, vore af dåvarande chefen för civildepartementet Juhlin försedd med påskrift om godkännande, hvadan det icke tillkommit generalpoststyrelsen att bedöma, huruvida departementschefens åtgörande varit riktigt eller ej.

Genom utslag den 4 juni 1908 förpliktade kammarrätten, med gillande af anmärkningen, Grönvall och Husberg, hvilkendera bäst gälda gitte, att ersätta anmärkta beloppet; hvarjämte föreskrift meddelades, huru medlen skulle levereras.

Häröfver anförde t. f. byråchefen Å. Hermansson besvär hos K. M:t. I anledning däraf inkom kammarrätten med sin revisionsafdelnings underd. förklaring och eget underd. utlåtande.

I förklaringen framhölls, att chefen för civildepartementet haft att granska och godkänna räkningen allenast i afseende på »resekostnader».

Besvären föredrogos inför K. m:t d. 20 nov. 1908 och fann K. M:t icke skäl att i kammarrättens öfverklagade utslag göra ändring, men medgaf K. M:t, med anledning af hvad i målet förekommit, att af sjätte hufvudtitelns anslag till extra utgifter finge utanordnas ersättning för hvad klaganden eller Grönvall kunde visa sig hafva på grund af berörda beslut utbetalt. G. T.

Rättelse.

I h. 5 år 1908, sid. 286, andra r. uppifr. står Maré, läs Marx'.

Referendum.

Af

Emil Svensén.

Frågan om referendum eller allmän folkomröstning såsom sista instans i politiska frågor har på sista tiden blifvit uppförd på dagordningen genom initiativ från ledande män inom det liberala samlingspartiet. Visligen har man därvid begränsat dess uppgift till att fälla utslaget, då riksdagens kamrar rörande viktiga frågor upprepade gånger stannat i olika meningar, som ej kunna förlikas. Det får tagas för gifvet, att folkomröstningens sista utväg endast komme att anlitas i frågor af så allmänt intresse, att hvar man kunnat bilda sig en egen åsikt om dem, och en sådan omröstning bör ju blifva uttryck för en verklig allmän folkmening och icke för en tillfällig stämning för stunden.

En annan fråga är, om spörsmålet rörande införande af referendum ännu hunnit tillvinna sig ett så allmänt intresse, att det lämpar sig för upptagande på ett stort politiskt partis arbetsprogram för dan närmaste framtiden. Erfarenheten af detta sätt att gifva uttryck åt folkmeningen har hittills varit så osäker, att de flesta ännu i denna sak torde stå undrande och spörjande. Folkomröstningar af den plebiscitära typ, som gjort sig känd från det kejserliga Frankrike och vid unionsbrottet vann insteg i Norge, tillåta sällan mera än en mening att verkligen göra sig gällande, och flertalets röster pläga vara så öfvervåldigande, att fåtalets röster hart när drunkna i mängden af dem. Kan detta näppeligen anses såsom ett vederhäftigt uttryck för en mognad allmän mening, så

får det dock besinnas, att utgången i dylika fall torde blifva alldeles densamma, om beslutet fattades af folkets valda representanter. Vid den tid, då först Napoleon III:s statskupp och sedan hans upphöjande på den franska kejsartronen tvenne gånger godkändes af plebisciter mot blott en ringa bråkdel nejröster, utsåg det franska folket med allmän rösträtt lagstiftande församlingar, af hvilka den första innehöll en enda och den andra summa fem oppositionsmän. De fattade besluten borde således blifvit skäligen likartade, antingen folket röstat omedelbart genom plebiscit eller medelbart genom den lagstiftande kåren.

Ett mera troget uttryck för den verkliga folkviljan torde det schweiziska referendum utgöra. Icke utan en viss undran har man här lagt märke till, att det omedelbara folkbeslutet genom referendum i Schweiz enligt regeln verkar mera konservativt än det medelbara folkbeslutet genom förbundets representation. I själfva verket torde detta förhållande vara ganska lätt förklaradt. Förbundsförsamlingen utses ju genom enkla majoritetsval, och enligt sin natur måste dessa val här liksom öfverallt annorstädes bland de valde gifva en skärpt öfvervikt åt den sida, som omfattas af de väljandes flertal. Pekar nu detta flertal åt vänster, så måste lika naturligt vänsterfärgen bland de valde blifva en eller flere nyanser starkare än bland de väljande. I sin ordning korrigeras då detta genom referendum i sådana frågor, där det användes, och all sannolikhet är för handen, att om förbundsförsamlingen tillsattes genom proportionella val, skulle skillnaden mellan dess beslut och utfallet af ett blifvande referendum vara långt mindre än som nu är förhållandet.

I alla fall torde frågan i en snar framtid knappast blifva, om införandet af referendum är nyttigt, utan om det är nödvändigt. Saken torde nämligen vara den, att med demokratiens stigande utbildning framträder en allt starkare tendens att förkorta afståndet mellan det suveräna folket och den verkliga politiska makten. Afståndet varder tydligtvis större, ju flere genomgångsstadier folkviljan har att passera, innan den kan göra sig gällande, och ju flere dessa stadier äro, dess svårare har också denna folkvilja att till sist finna ett fulltroget uttryck.

I demokratiens väsen bör det således ligga att förminska antalet af dessa stadier och därmed närma folkviljan till maktens faktiska utöfning. Om nu detta må anses väl eller illa, det är en sak, som i sista hand lär bero på den dömandes sympatier eller antipatier för det demokratiska samhällsskicket. Men det är ett faktum, och att så är, det torde bäst framgå af en hastig tillbakablick på det representativa styrelsesättets utvecklingsgång.

* *
*

En gång i tiden, när de joniska städerna reste sig mot den persiske storkonungen, gjorde deras sändeman till fränderna bortom hafvet naturligtvis sitt bästa för att vinna deras hjälp. Under öfverläggningarna härom kom han att beröra de stora afstånden inom det persiska riket och råkade nämna, att det kräfdes en tid af nittio dagar för att lägga till rygga vägen mellan Sardes och Susa. Om nu vid den tiden fråga varit väckt att införa en riksdag af det moderna slaget i det persiska riket, så skulle ett sådant förslag utan vidare hafva strandat på detta enkla sakförhållande. När en riksdagsman behöft tre månader för att färdas från rikets utmarker till dess hufvudstad och lika lång tid för att efter välförrättadt ärende fara hem till sitt, hade han ju aldrig fått någon tid öfrig till att sköta om sina egna angelägenheter. Alldeles samma inkast gäller för det romerska världsriket, och detta borde kanske tagas i betraktande af de framstående häfdatecknare, som med djupsinnig min förklara, att det romerska rikets öde kunde blifvit ett annat, om det bara haft en riksdag.

Af alldeles samma orsak kunde de gamla svenska allshärjartingen, ärevördiga i åminnelse, aldrig räcka till för mer än ett folkland i sänder. Det hade ju varit en rent fysisk omöjlighet att årligen släpa ihop alla vapenföra odalmän från Blekinge till Västerbotten till tingsplatsen vid Uppsala högar eller Mora stenar, eller hvar den nu låg, och det föll sig kanske icke ens så lätt att mangrannt föra dit den hårdnackade uppländska allmogen. Menige mans motspänstighet i detta fall kan hafva varit en af de förnämsta medverkande orsakerna till folklandstingens aftagande betydelse och därmed äfven till herredagarnas ökade inflytelse.

När folken eller de maktägande klasserna ändtligen ett stycke fram i medeltiden lärde sig att låta sig företrädas genom ombud, är det en händelse, som ser ut som en tanke, att detta nya sätt vinner sin största framgång i England. Andra länder började också att skaffa sig parlament, som till en början hade rätt mycket att säga till om, och vi behöfva blott påminna om Aragonien med sin kringskurna konungamakt och sin Justicia, den mäktiga förebilden för den svenske justitieombudsmannen. Men skillnaden var allenast, att sedan de romerska vägarna på den spanska halfön lämnats att förfalla, funnos inga framkomliga vattenvägar, som gjorde riksdagsmannens färd till sin bestämmelseort lättare och billigare, under det England på alla sidor var genomskuret af djupt in i landet segelbara floder, som öfverspunno det med ett nät af naturliga och lätt tillgängliga farleder.

Allra tydligast träder detta förhållande i dagen inom det ofantliga ryska riket. Äfven här hafva funnits några visserligen ofullkomliga ansatser till en representation efter sin tids allmänneliga mönster, en *semski sobor* grundad på stånd och klasser. Själfve Ivan den förskräcklige kunde låta sig behaga att lägga råd med detta slags representation, och det var en sådan, som gjorde slut på anarkien i början af 1600-talet genom att upphöja den romanovska ätten på Rysslands tron. Men under denna ätt började riksförsamlingen att tyna af och dog slutligen bort, utan att egentligen hafva varit utsatt för några försök till undertryckande från tsarernas sida. Förklaringen till denna sakernas gång har man velat söka i den mystiska vördnad, hvarmed ryssen i allmänhet skådar upp till tsarens heliga person såsom Guds skugga på jorden. Kanske att så är, men kanske ligger också en annan orsak närmare till hands. Denna orsak är de ofantliga afstånden i det ryska riket, som redan före Peter I:s tid gjorde det omöjligt att på kortare tid än en eller ett par månader hinna fram till bestämmelseorten. Men nu förhöll det sig med de ryska riksförsamlingarna alldeles på samma sätt som öfverallt annorstädes i Europa, nämligen så att deras ledamöter undfingo dagtraktamente och ersättning för resekostnader af sina kommittenter. Med dagtraktamentet kunde det väl gå billigt af, men värre var det med resekostnaden, som vid de stora afstånden och svårigheten

att färdas måste uppsluka rent orimliga summor, helst om reseräkningarna skrefvos efter nutida ryskt mönster. Väl hade menigheterna här och där sina besvär, som de voro måna om att få framföra till vederbörlig ort, men ju oftare klagomålen förblefvo utan verkan, dess mera måste intresset för deras framförande aftaga under det nedslående intrycket af den ofantliga svårigheten att utrusta sina ombud för färden till och vistelsen å riksdagsorten. Allt flere blefvo de valkorporationer, som drogo sig för kostnaden och förblefvo orepresenterade, och allt fåtaligare och mera inflytelselös blef representationen. Tsarerna hafva näppeligen i afsevärd mån påskyndat denna utvecklingsgång, men med sitt klart medvetna sträfvande efter envälde hafva de tydligtvis icke heller lagt två strån i kors för att hindra den, och, så lämnades riksförsamlingarna att förtvina och dö af sig själfva.

Allra lärorikast och mest upplysande ställa sig dock förhållandena i Sverige. Nyare häfdaforskare hafva med starkt eftertryck betonat, att de svenska konungarna i äldre tider ingalunda voro afvogt stämda mot representationen, utan fastmera af alla krafter sökte förmå den till täta sammanträden och skaffa den största möjliga tillslutning från olika stånd och klasser. Å andra sidan finner man hos dem, som borde låta sig representeras vid riksmötena, ingen åtrå därefter, utan snarare ett bestämdt motstånd under mycken klagan öfver de allt för tätt återkommande riksdagarna. I sina privilegier söker adeln förbehålla sig att icke allt för ofta varda med riksdagar betvingad, och Karl IX utfar i sitt vanliga mustiga språk mot dess obenägenhet att bevista riksdagarna. Till den småländska adeln skrifver den bistre tuktomästaren bl. a.: »Om I klädden mindre på edra hustrar och döttrar, så haden I bättre råd att ligga vid riksdagarna». Man har sökt orsaken till denna konungarnas ständiga äflan efter understöd från riksdagar i deras starka känsla af det ansvar, som följde med riksstyrelsen och deras önskan att dela detta ansvar med folkets lagliga ombud. Förklaringen äger nog äfven sin riktighet, men denna konungarnas sträfvan efter ett deladt ansvar hade säkert varit mindre ifrig, om riksdagarna visat lust att nappas med dem om makten. Men det hafva riksdagarna icke gjort, af det enkla skäl, att de icke kunnat det.

Förhållandet har nämligen äfven här varit det, att om deltagandet i riksdagar icke varit en eftersträfvad rättighet, utan en betungande skyldighet, så ligger den förnämsta förklaringen därtill i den stora svårigheten att besöka och bevista dessa landsmöten. Länge har det varit föremål för uppmärksamhet, att de svenska riksdagarna, innan det blef sed att hålla dem i hufvudstaden, så godt som utan undantag plägat förläggas till någon sjöstad, vare sig vid öppna hafvet eller vid någon af de stora sjöarna. Söderköping och Linköping, Arboga och Örebro hafva med förkärlek uppsökts för riksdagars hållande, och det är ingen tillfällighet. Saken var ju den, att i gamla tider med deras få och dåliga vägar till hands var det alltid lättare att komma fram till sjöss. Men det oaktadt torde vi sena tiders barn midt uppe i ångans tidehvarf hafva svårt att föreställa oss, huru det gick till, när en man af anspråkslösa villkor sökte tinga sig plats hos förste bäste prejande skutskeppare, eller med hvilka vedermödor det varit förenadt att skaffa sig skapligt kvarter på riksdagsorten. Så länge detta var fallet, måste olägenheterna af vistandet vid riksdagarna vida öfvergå fördelarna, och riksdagsmännen, de själfskrifne som de valde, blefvo långt mera angelägna att undgå lagstiftarekallets utöfning än att därvid njuta af maktens sötma.

Så förblef det och måste förblifva så länge Sverige hade ondt om goda landsvägar. Men knappast var detta förhållande ändradt genom det svenska landsvägsnätets anläggning, förrän den svenska riksdagens ställning liksom genom ett trollslag förändrar sig. Under frihetstiden hållas alla riksdagar i hufvudstaden, ingen tänker längre på att se olika landsändar till godo genom att låta riksdagarna ambulera, och den gamla seden att ersätta det tungrodda maskineriet vid allmän riksdag genom landskapsmöten med rätt att besluta i riksdagens ställe var aflyst redan genom 1660 års additament till 1634 års regeringsform. Men så tager också den begynnande frihetstiden i en enda sats ut språnget från kungligt envälde till riksdagsenvälde, och de i Stockholm utan all svårighet församlade riksdagarna hafva sig intet mera angeläget än att nedsätta riksens råd till en voteringsmaskin och nappas med konungarna om krona och spira.

Men frihetstiden drager ännu en annan och längre gående konsekvens af de underlättade riksdagarna, och denna konsekvens för oss åtskilligt närmare till vårt egentliga ämne. Bakom riksdagarna söker den upp deras principaler, den af dem representerade svenska nationen, och så uppstår på 1740-talet den på sin tid beryktade *principalats-questionen*. Den svenska riksdagen hade egentligen först genom frihetstidens grundlagar blifvit erkänd såsom uteslutande representant för svenska folket, och noga taget var det ingenting annat än ett återvändande till en gammal tankegång, då Stockholmsköpmannen Springer inför magistraten tog en af hufvudstadens riksdagsmän i borgarståndet för hufvudet för hans görande och låtande vid riksdagen. Springer dref den satsen, att Stockholms riksdagsmän icke ägt rätt att på egen hand besluta i fråga om val af tronföljare utan vetskap och samtycke af sina principaler i Stockholms borgerskap. Tvisten härom flätade sig samman med striden mellan Hattar och Mössor och kom under några år rätt mycket buller åstad. Det är ej rätt klart, huru Springer och hans meningsvänner tänkt sig, att församlingarna af de ursprungliga valmännen skulle äga att besluta i riksdagens stad och ställe. I hvarje fall hafva de väl tänkt sig något slags referendum med beslut fattade ståndsvis och sedermera på ett eller annat sätt sammanjämkade, i fall ståndsbesluten skulle peka åt olika håll. Frågan om principalatet dog efter Springers fall bort af sig själf, men den är ett uppslag, som pekar på en gång tillbaka och framåt.

* *
*

I våra dagar är det representativa styrelsesättet i enlighet med 1789 års principer allestädes mer eller mindre förhärskande. Till dess grundsatser hör läran om folkrepresentantens fullständiga oberoende i förhållande till sina valmän, och särskildt fastslår den nu gällande svenska riksdagsordningen i sin första paragraf, att »riksdagsmännen kunna i utöfningen af sin befattning icke bindas af andra föreskrifter än rikets grundlagar».

Härmed hafva grundlagsstiftarna så uttryckligt som möjligt tagit afstånd från läran om det imperativa mandatet och riks-

dagens beroende af valmännen såsom dess principaler. Frågan är nu blott, om denna grundsats framgent kan hålla stånd mot en fortgående tidsutveckling på godt och ondt.

Vid utvecklandet af sina samhällsteorier häfdar bl. a. Jean Jacques Rousseau, att den af honom förfäktade folksuveräniteten endast då är verklig, när folket är i tillfälle att själft och utan mellanhänder fatta beslut i sina egna angelägenheter. Ett folk, som ej kan utöfva sin suveränitet oftare, än när det efter vissa års mellantid skrider till val af sina representanter, och som dessemellan öfverlåter densamma odelad åt sina valda förtroendemän, har i själfva verket endast skenet af denna suveränitet i behåll, ty den verkliga makten har glidit ur dess händer och ligger hos dessa förtroendemän. Vid en sådan tankegång kommer Rousseau mycket följdriktigt till den åsikten, att folket endast då är i full och okvald besittning af sin suveränitet, när det kan utöfva den vid primärförsamlingar, där samtliga röstberättigade kunna omedelbart afgifva sina röster i föreliggande frågor. För honom bör således idealet för folkets maktutöfning vara de gamla schweiziska kantonernas urförsamlingar, och länge har anmärkts det öfvervägande inflytande, som hans födelsestad Genèves författning utöfvat på hans samhällsläror.

Men tiden hade andra och större samhällen än de schweiziska kantonerna, och ej ens det jakobinska Frankrike af 1793 kunde under sin allra blindaste beundran för mästaren Rousseau finnas villigt att för hans skull låta sig splittras i småkantoner med omedelbart öfver alla frågor röstande medborgare. En folkrepresentation var alltså af nöden, men det är ingen tillfällighet, att under det 1791 års lagstiftande församling och den första republikens nationalkonvent utsågos genom medelbara val af elektorer i vidsträcktare valkretsar, föreskrifver 1793 års visserligen aldrig tillämpade jakobinska konstitution öfvergång till det omedelbara valsättet. De engelska parlamentvalen plägade däremot af gammalt förkorta afståndet mellan valmännen och de valde genom att låta hela valförrättningen gå för sig på ett enda ställe, då omedelbar förhandling mellan de röstande och deras kandidater kunde gå för sig vid själfva valtillfället. Under det nittonde århundradet har frågan om medelbara eller omedelbara val i själfva verket varit en fråga

om samfärdsel och afstånd, och det har varit ångbåtarna och järnvägen, som med tiden fällt utslaget till förmån för de omedelbara valen. I den andra franska republikens författning af 1848 hade man redan hunnit så långt, att man icke skyggade tillbaka för utöfningen af allmän, lika och direkt rösträtt i så stora valkretsar som de franska departementen.

Tendensen är sålunda att oafbrutet förminska afståndet mellan de valde och deras väljare. Ännu närmare föras dessa tillsammans genom den offentliga kandidaturen med sina på valmötena aflagda politiska trosbekännelser. Vid valen till det danska folketinget har man mekaniskt och osjälfständigt kopierat det engelska valsättet, med alla röstande församlade på ett enda ställe och med kandidater, som själfva måste anmäla sig såsom sökande till befattningen. Till nöds kan det förra gå för sig i ett tätt befolkadt land med små valkretsar som Danmark, men äfven där måste det leda till sådana absurditeter, som att Anholt, Läsö och andra afsides belägna öar i Kattegatt så godt som aldrig taga del i valen, då valmännen icke enkom för deras skull vilja möda sig med en öfverresa till fastlandet. I Sverige åter gjorde Louis De Geer vid den nya riksdagsordningens införande de omedelbara valen fakultativa, hvilket i sinom itd medfört en allmän öfvergång till detta valsätt, och lät rösterna uppsamlas särskildt för hvarje kommun, för att sedan öfversändas till kretsens gemensamma valmyndighet. Hvad kandidaturen vidkommer, vet De Geers riksdagsordning icke af någon sådan, och dess mästare uttalade det bevingade ordet: »Det är andras förtroende och icke självförtroendet, som är representantkallets rätta ursprung». Men denna grundlag innehåller ingenting som hindrar, att en kandidatur frambäres af andra med förklaring af den föreslagne, att han antager den, och vid sidan af grundlagen, men icke i strid mot den, har den offentliga kandidaturen i denna mera tilltalande form blifvit gällande sed öfver hela landet.

Så långt är allt godt och väl. Men det ser icke ut, som om valsedernas fortgående utbildning kommer att stanna härvid. I bredd med den stigande skolbildningen, den ökade tidningsläsningen och den tilltagande samfärdseln man och man emellan växer äfven det allmänna politiska intresset. Hvar man vill komma

närmare sina representanter för att mera direkt, men ännu så länge genom dem inverka på lösningen af de frågor, som omfattas med allmänt intresse. Inför denna ständigt starkare framträdande tidsriktning försvåras i motsvarande grad upprätthållandet af grundlagens principförklaring om riksdagsmännens oberoende af valmännens föreskrifter. Det imperativa mandatet må vara aldrig så oförenligt med grundlagen och strida aldrig så mycket mot valkandidaternas personliga självständighet — men det smyger sig öfver dem eller tränger sig på dem allt efter omständigheterna, antingen de vilja eller icke. Knappast har den offentliga kandidaturen hunnit blifva mera allmänt införd, innan den är på väg att urarta till ett pinligt förhör, där kandidaten lägges på sträckbänk för att afpressas den bekännelse, som är valmännen eller deras hemmagjorda öfvervalmän mest till behag. Erfarenheten har redan hunnit till fullo utvisa, att det skall vara mycket självständiga karaktärer till för att hålla profvet, när de ställas inför valet mellan att antingen tumma och jämka på sin öfvertygelse eller också utestängas från den politiska verksamhet, där de hoppas kunna utveckla sina gåfvor till gagn för sitt fädernesland.

Får denna längesedan begynnande utveckling fortgå, hvarpå alla tecken häntyda, så lär den i sina följder leda till dödandet af all politisk självständighet hos hvar och en, som ämnar fria till sina valmäns gunst eller bevara den, när den en gång är vunnen. Framför allt tyckas socialisterna i alla länder vara på god väg att genom bindande instruktioner för alla förekommande fall förvandla sina ombud till viljelösa röstmaskiner, och det i en utsträckning, som gjorde det ungefär lika effektivt, om partiet sände ett motsvarande antal riktigt inställda fonografer till riksdagen.

Finnes det nu ingen utväg att råda bot på detta onda? Såvidt vi kunna inse, finnes blott en enda sådan, och det är att föregripa tingens utveckling och i förtid taga ut nästa steget på den väg, som leder till ett ständigt närmande af den intresserade valmannen till en omedelbar utöfning af den politiska makten. Detta steg är referendum.

Här är således icke längre tal om, huruvida referendum i och för sig är önskvärdt eller icke. Frågan är fast hellre, om ej referendum är den enda utvägen att befria det parlamentariska lifvet från programslafveriets förbannelse. Mer och mer griper denna omkring sig, och likt ett kräftsår hotar den att ödelägga det potitiska lifvet i hvarje land, som är besmittadt därmed. Ej annat än vi kunna fatta, är den enda tänkbara utsikten härtill, att åt valmannen beredes ett mera direkt inflytande på ärendenas gång än det, som han kan utöfva genom att afgifva sin röst på en riksdagsman. Själf är bästa drängen, och den intresserade valmannen, hvilket läger han än må tillhöra, skall snart lära sig att framför det medelbara inflytandet på lagstiftningen föredraga ett omedelbart ingripande. Vi ha allmänt gått öfver från medelbara till omedelbara val. Men äfven den omedelbart valde riksdagsmannen är i sig själf intet annat än en storelektor, en mellanhand, som röstar å andras vägnar och för deras räkning. Valmannen säger icke längre till sin riksdagsman: »Jag väljer dig, emedan du förstår att sköta dessa frågor bättre än jag», utan han säger: »Jag måste välja dig, emedan jag icke får tillfälle att i dessa frågor rösta själf». Tidens lösen är att på alla områden skaffa bort mellanhänderna, och på det politiska området är nästa steg i utvecklingens kedja, att valmannen går sin riksdagsman förbi och röstar själf i alla frågor af vikt.

Endast på denna väg synes numera en riksdagsman hafva utsikt att blifva kvitt det förmynderskap af valmän och öfvervalmän, som med hvarje dag blir allt mera olidligt. När den röstägande medborgaren själf kan gå rakt till urnan och nedlägga sin röst för eller mot ett förslag, som han omfattar med intresse, då har han ej längre skäl att så strängt hålla tummen på sin riksdagsmans öga. När ingen vädjan till en högre instans är möjlig mot det beslut, hvartill en riksdagsman medverkar genom sitt sätt att tala och rösta, då har valmannen ett starkare intresse att med lock eller pock förmå honom att modifiera detta sätt. Men han kan saklöst lämna denne större frihet, så snart hans utslag ej längre är slutgiltigt, utan vädjan därifrån kan äga rum till ett allmänt folkbeslut.

Tillfället till ett sådant är också numera ojämförligt större, än i de dagar, då Rousseau kräfde det allmänna och direkta folkbeslutet såsom det enda verksamma sättet att utöfva folkets suveränitet. Nu för tiden läser hvar man sin egen tidning, träffar intressekamrater och meningsvänner på offentliga möten och har ständigt tillfälle att bilda sig en egen mening i hvarje viktig fråga. Öfver hela landet sprider telegrafen med blixtens hastighet hvarje märkligare uttalande af enskilda personer eller större grupper för eller mot denna mening, och ingen orsak finnes längre att begränsa utöfningen af den direkta röstmakten till de små områden, som Rousseau tänkte sig.

Härvid är självklart, att början måste göras med sådana frågor af allra största vikt, som omfattas med allmänt intresse af hvar man. Endast i sådana frågor kan hvar man bilda sig en egen mening, icke nödvändigtvis en sådan, som grundar sig på ett djupare studium, men väl en sådan, som grundar sig på en fast öfvertygelse, huru denna sedan må vara vunnen. Fördenskull synes det vara välbetänkt att begränsa den allmänna folkomröstningen till sådana frågor, där upprepade gånger riksdagens båda kamrar stannat i olika beslut. I regeln och i längden händer sådant endast i stora principfrågor, och i fråga om dem plägar snart hvar man veta sin rätta plats. Endast med tvekan torde man från sådana frågor böra fortgå till de fall, där strid yppat sig mellan representation och regering, men om vi vore i Norge, kunde detta måhända vara ett utmärkt sätt att komma bort med heder från det suspensiva vetot. Med ännu mycket större tvekan torde man böra inlåta sig på det schweiziska systemet att helt och hållet gå riksdagen förbi och låta frågor väckas af medborgarna själfva genom listor med ett föreskrifvet lägsta antal namn. Säkrast torde nog vara att äfven med begränsningen till det första alternativet i begynnelsen låta omröstningsrätten inskränkas till ett fåtal stora frågor och sedermera endast i mån af vunnen erfarenhet utvidga deras krets.

Med dessa blad har det ingalunda varit vår mening att söka uttömma ett ämne, som har så många sidor. Fastmera medgifves villigt, att tungt vägande inkast kunna göras mot denna nyhet i vårt samhällslif, och inför dem kan ännu mången fort-

fara att länge känna sig tveksam. Ett sådant inkast är, att det afgörande utslaget på detta sätt en vacker dag kunde glida öfver från den första och den andra statsmakten till den tredje, i det att den allmänna opinionen i stigande utsträckning komme att tillverkas på tidningsbyråerna, hvilket icke vore nyttigt. Meningen har emellertid här närmast varit att uppvisa förloppet af en historisk utveckling, som synes oemotståndligt peka hän mot ett allt mera omedelbart deltagande af folket i lagstiftningen. Till denna faktiska utveckling må sedan enhvar intaga sin ställning, antingen han finner sig böra efter måttet af sina krafter söka främja eller hämma dess vidare fortgång.

Om folkrättslig gränsbestämning i vatten.

Af

Professor **C. A. Reuterskiöld.**

Den nu aktuella frågan om skiljedom i tvisten mellan Sverige och Norge angående Grisbådarna ger anledning till åtskilliga spörsmål af mera allmänt intresse beträffande gränsbestämning i vatten mellan två stater. Det kan måhända vara lämpligt att här söka belysa åtminstone några af dessa.

Till en stats territorium eller landområde i vidsträckt mening räknas ej blott det fasta land och de öar och holmar, som dit höra, utan ock allt vatten, som finnes inom detta territoriums yttersta gränser. I allmänhet erbjuder det ringa eller inga svårigheter att afgöra, hvar dessa gränser äro belägna, i det att de naturligen sammanfalla med fastlandets kust emot det öppna hafvet, så snart däruntanför icke finnes någon skärgård. Skulle emellertid från hafvet inskjuta i landet vikar eller bukter, bruka äfven dessa, i likhet med hamnar och redder, räknas såsom delar af territoriet och alltså territoriets gräns på dessa ställen icke följa kustlinien utan den räta linie, som förbinder med hvarandra de ytterst belägna punkterna af landet på ömse sidor om viken eller bukten. Gifvetvis kan en sådan regel icke gälla utan all hänsyn till vikens eller buktens bredd vid inloppet från hafvet, men någon allmän regel angående maximiafståndet mellan sagda punkter har icke af den positiva folkrätten uppställts; visserligen brukar anses, att afståndet icke får vara större än två gånger det mått, som

enligt statens rätt betecknar dess eget kusthafs normala bredd, från land räknadt, men denna teoretiska regel lider mångfaldiga inskränkningar och undantag i följd af olika staters anspråk i afseende å särskilda vikar och bukter [1]). Likaså är klart, att till statens landterritorium äfven böra räknas skärgårdar, när sådana finnas, d. v. s. hela det land- och vattenområde, som är beläget utanför fastlandets eller hufvudlandets kust och hvars yttersta gräns betecknas af de längst ut mot hafvet belägna skären: först därutanför vidtager kusthafvet. Att så förhåller sig också hvad svensk rätt angår, framgår utan vidare af bl. a. K. F. 26 okt. 1906 ang. åtgärder till undvikande af ombordläggning m. m. art. 32, där en legaldefinition ges å begreppet »svenskt inre farvatten», hvilken fullt öfverensstämmer med de gängse folkrättsliga reglerna. Någon fastställd regel, hvar skärgårdens gräns mot hafvet skall anses gå, finnes emellertid ännu mindre än någon allmän regel angående maximibredden af vikar och bukter vid inloppet från hafvet. Det naturligaste och följdriktigaste synes emellertid vara, att gränsen följer de räta[1] linier, som tänkas förena de yttersta punkterna af hvarandra närmast belägna yttersta skär längs hela den kust, utanför hvilken skärgård finnes. Hvad härvid bör med »skär» förstås, är icke fullt klart. Å ena sidan användes i svensk rätt uttrycken »holmar och skär, som icke ständigt af vattnet öfversköljas», »öar, holmar och skär, som ej ständigt öfversköljas af vattnet»; å den andra hafva såsom dylika skär ofta betraktats alla öfvervattensgrund, äfven när de blott bestått af enstaka klippor eller stenar. Detta torde dock vara att gå för långt; redan uttrycket »öar och holmar», som ej ständigt öfversköljas, ger vid handen, att man åtminstone förutsatt, att »öar och holmar» kunna finnas, hvilka verkligen ständigt ligga under vatten: »skär», som ej ständigt af vattnet öfversköljas, behöfva sålunda alldeles icke vara allenast mindre markområden. Sammanställningen af »skär» med »öar och holmar», liksom den vanliga språkliga motsättningen mellan exempelvis »kobbar» och »skär», antyder ock, att med »skär» snarast måste förstås något större områden än blotta stenar och öfvervattensgrund. Fasthåller man då tillika, att detta

[1]) Jfr Oppenheim, Int. Law I. 246 ff.

uttryck mestadels förekommer i sammanhang med frågan om kusthafvets utsträckning, och att principen härvid alltid är den, att kusthafvet icke kan sträcka sig längre ut, än att detsamma kan från land beherskas t. ex. med kanoner, så torde vara tämligen klart, att med »skär» böra förstås sådana landbildningar, som visserligen icke kunna benämnas holmar, men dock äro i och för sig tillräckligt stora att tillåta uppställandet därstädes af någon artilleripjäs, eller i allmänhet tillräckligt stora för att människor må kunna där bo eller eljes vara verksamma. Det torde icke kunna uppvisas någon som helst folkrättsligt hållbar grund för att göra en helt obetydlig klippa eller sten i hafvet till utgångspunkt för beräkningen af kusthafvets yttre gränslinie, då eljes utgångspunkten både för kanonskotthållets fixering och för fixering af viss minut-gräns vanligen är belägen å fastlandet.

Till landterritoriet står skärgården i alldeles samma förhållande som annat vatten å detsamma och utgör på alldeles lika sätt som sådant vatten en integrerande del däraf. Den kan följaktligen lika väl som landterritoriet blifva föremål för delning, afträdelse o. s. v., och gränsen i en till två grannstater hörande skärgård torde därför böra, när ej annat är aftaladt eller eljes gällande, bestämmas efter samma grunder som gränsen i floder och insjöar. Beträffande de härför möjligen gällande eller användbara reglerna, ansåg Grotius flodens midt i vissa fall beteckna gränsen, men *dels* uppställer han denna regel icke såsom hufvudregel, utan såsom blott subsidiärt gällande, nämligen i tvifvelaktiga fall — såsom möjligt framhåller han rent af, att »flumen *totum* parti uni accederet, quia scilicet ripæ alterius imperium serius *occupato jam flumine* coepisset, aut quia eum in modum res *pactionibus* esset definita» (lib. II c. III: 18);[1] *dels* synes han utan vidare och må vara med orätt — något som först senare i tiden vederbörligen beaktats — förutsätta såsom självklart, att flodens midt och flodbäddens midt, det vill i själfva verket säga djupaste strömfåran, sammanfalla: han omtalar nämligen regeln i samband med frågan, hvad följden blir, om en gränsflod ändrar sitt lopp, hvarvid han skiljer mellan två fall, den ena då »flumen

[1] Liknande synpunkter i modern tid t. ex. hos Opppenheim, Int. Law I: 254.

mutato paulatim cursu mutat et territorii fines», det andra då »totius species *simul* mutetur», i hvilket fall »imperii terminus maneret *medietas alvei*, qui proxime fuisset.» (lib. II c. III: 16, 17).

Grotii mening torde sålunda, såsom redan antydt, snarast hafva varit den, att gränsen i första hand bestämdes antingen genom särskilda aftal eller med ledning af sådana faktiska omständigheter, hvilka gåfvo stöd åt den ena eller den andra flodstatens möjliga anspråk på vare sig hela floden eller någon större del af floden. Hans ståndpunkt är närmare utvecklad hos Vattel, som synnerligen utförligt behandlat denna fråga och som i sin »Le droit des gens» liv. I. ch. 22 § 266 uppställer följande ännu i hufvudsak giltiga principer:

»1:o) Quand une nation s'empare d'un pays terminé par un fleuve, elle est censée s'approprier aussi le fleuve même; car un fleuve est d'un trop grand usage, pour que l'on puisse présumer que la nation n'ait pas eu intention de se le réserver. Par conséquent le peuple, *qui le premier a établi sa domination* sur l'un des bords du fleuve, *est censé le premier occupant de toute la partie de ce fleuve qui termine son territoire.* Cette présomption est indubitable, quand il s'agit d'un fleuve extrêmement large, au moins pour une partie de sa largeur; et la force de la présomption croît ou diminue, à l'égard du tout, en raison inverse de la largeur du fleuve; car plus le fleuve est resserré, plus la sûreté et la commodité de l'usage demande qu'il soit soumis tout entier à l'empire et à la propriété.

2:o) Si ce peuple *a fait quelqu'usage du fleuve*, comme pour leur navigation, ou pour la pêche, on présume d'autant plus sûrement qu'il a voulu se l'approprier.

3:o) Si ni l'un ni l'autre des deux voisins du fleuve ne peut prouver que lui-même, ou celui dont il a le droit, s'est établi le premier dans ces contrées, on suppose que tous les deux y sont venus en même temps, puisqu' aucun n'a des raisons de préférence, *et en ce cas*, la domination de l'un et de l'autre s'étend *jusqu' au milieu du fleuve.*

4:o) *Une longue possession, non contredite, établit le droit des nations;* autrement il n'y aurait point de paix, ni rien de stable entr'elles; et *les faits notoires doivent prouver la possesion.* Ainsi,

lorsque depuis un tems immémorial, une nation exerce sans contradiction les droits de souveraineté sur un fleuve qui lui sert de limites, personne ne peut lui en disputer l'empire.

5:o) Enfin *si les traités définissent quelque chose* sur la question, il faut les observer. La décider par des conventions bien expresses, est le parti le plus sûr; et c'est en effet celui que prennent aujourd'hui la plupart des puissances.» — Vattel utvecklar i därpå följande paragrafer liknande synpunkter äfven i fråga om gräns-sjöar: att här ännu mer än i förra fallet häfden i första hand blir bestämmande, där traktater saknas, ligger i sakens egen natur. Och detsamma gäller gifvetvis om skärgårdar, må vara att dessa af naturliga skäl icke plägat särskildt beaktas inom den utländska folkrättsliga doktrinen. Det har sålunda städse samtidigt funnits ej blott en enda, utan *ett flertal, hvarandra kompletterande, delningsprinciper.*

Blir exempelvis genom en fredstraktat en viss flod eller sjö gräns mellan två stater, så beror gränsliniens fixering i vattnet af omständigheterna. Skulle floden eller sjön redan förut vara på visst sätt begagnad såsom gräns mellan olika administrativa enheter, och har genom traktaten det område, som blifvit afträdt, själft utgjort en dylik enhet, så kommer självklart gränsen att följa den gamla administrativa gränslinien,[1]) där ej annat *uttryckligen* stadgats eller sedermera aftalats. Om åter det afträdda området endast såsom del tillhört en dylik enhet, ställer sig saken annorlunda: floden eller sjön är då angifven såsom afsedd att bilda en ny gräns, och denna gräns kan närmare fixeras efter hvilka principer som helst, hvarvid i fråga om floder den djupaste strömfåran och ifråga om sjöar midtlinien eller, där viss farled finnes, ofta nog dennas midtlinie lägges till grund.

Sålunda må framhållas, att i den dansk-preussiska öfverenskommelsen af 1896 angående gränsen i Lilla Bält, som före 1864 års fredstraktat var danskt inre farvatten och icke kusthaf — må vara att i trots häraf det folkrättsligen dock icke kunde, såsom ett tvänne öppna haf förbindande sund, af Danmark afstängas för

[1]) Exempel härpå erbjuder i nyare tid t. ex. Berlinfördraget af 1878, bl. a. artt. 2, 25, 28, 36.

den internationella trafiken — gränsen visserligen skulle »af Hensyn till Lille Belts ringe Bredde» bestämmas til »Midtstrømslinien saaledes, at ethvert Punkt af Graenselinien faar den samme Afstand fra det nærmeste Punkt paa den danske Kyst og det nærmeste Punkt paa den preussiske Kyst», hvarvid kustlinien bestämdes så, att »af de i Lille Belt liggende Øer høre kun Aarø, Linderum, Kalø, Barsø og Als til Preussen, hvarimod alle andre, navnlig ogsaa begge Smaaholmene og Bastholm, høre til Danmark», men att åtminstone på en viss angifven sträcka gränsen skulle läggas »i Midten af Sejlløbet indtil Heilsminde». Likaså förlades af praktiska skäl den slutliga gränslinien i Lilla Bält icke heller öfverallt annorstädes till den verkliga midtströmslinjen, utan drogs mera rätlinigt efter fastställda märken, utan att härvid någon noggrann halfvering af hela området skedde [1]).

Midtlinien har vidare exempelvis blifvit bestämd såsom gräns mellan Sverige och Ryssland i Bottniska viken och Ålands haf. Härvid bör emellertid först och främst märkas, att detta förhållande icke kan åberopas till stöd för någon slags halfveringsprincip vare sig i allmänhet eller i synnerhet beträffande den del af ett sjöterritorium, som utgöres af skärgård eller kusthaf. Att öfver hufvud 1810 en gränslinie fastställdes i Bottenhafvet och Ålandshaf, berodde däraf, att sagda haf, så länge Finland tillhörde Sverige, utgjorde ett svenskt inre vatten, fullt likställdt med skärgårdar och insjöar [2]). Genom afträdelsen af Finland till Ryssland blef visserligen ifrågavarande vatten förvandladt till öppet haf, hvari kuststaterna på eljes vanligt sätt hade att bestämma sina resp. kusthafs utsträckning utanför kusten eller skärgårdarna. *Men dessförinnan måste bestämmas, hurn dessa skärgårdar skulle mellan de båda länderna fördelas*, d. v. s. hvart de särskilda öar, holmar och skär, som där funnos och *som alla varit svenska*, numera

---

[1]) Dansk Lovtid. 1896 n:o 27, (Bekendtg. n:o 81).

[2]) Jfr Heffter-Geffeken, Völkerrecht § 76 a: »der Bothnische Meerbusen früher als Schwedisches Eigenthumsmeer gegolten hat und noch jetzt als ein gemeinsames zwischen Schweden und Russland erscheint». Mot sistnämnda påstående vänder sig med fullt fog Martens-Bergbohm, Völkerrecht I § 100 noten 2; »der Bottnische Meerbusen ist ein Theil des freien Meeres».

skulle höra. Att en sådan fördelning också varit det egentliga syftet med denna gränslinies fixering, framgår af traktatens eget innehåll, då däri säges bl. a., att från mynningen af Torneälf i hafvet gränsen »se prolonge le long du golfe de Bothnie, a travers le milieu du Quarken et du Ålandshaf, jusqu'a la mer Baltique, *de manière qu'au nord de golfe les iles de Bockholm etc. et au sud les iles d'Aland et celle de Singelskär sont les points les plus avancés des possessions russes*», och att »les iles les plus rapprochées des côtes de la Finland et de la terre ferme d'Åland appartiennent à la Russie, et à la Suede celles qui avoisinent ses côtes.» Hafvet såsom delningsobjekt upphörde härvid i och med sin folkrättsligt nödvändiga förvandling till öppet haf i själfva verket genom fredstraktaten att såsom helhet vara delningsobjekt. Midtlinien blir med andra ord här endast gränsen för de båda staternas *möjliga* intressesfärer i hafvet, d. v. s. ingendera får utsträcka sitt kusthaf längre än till denna linie, hvaremot det beror af dem själfva, hvar för sig, att afgöra, huru långt de i verkligheten göra anspråk på makthöghet öfver vattnet: linien utgör dessutom icke, såsom eljes plägar vara fallet, midtlinien mellan vissa yttersta öar eller holmar, utan mellan fastlandets kuster och blott i norr närmast kusten samt i söder, där »la terre ferme d'Åland» skulle vara ryskt område, mellan vissa holmar eller skär.

I 1660 års fredstraktat mellan Sverige och Danmark åter och den i anslutning därtill ingångna gränsregleringstraktaten af 1661 har tydligen den ledande principen med afseende å *skärgårdens* delning varit den, att hvad som *administrativt* hört till Bohuslän skulle tillfalla Sverige och det, som i *administrativt afseende* legat under Aggershus län, förblifva under Danmarks krona; hvad som däremot möjligen icke uttryckligt varit lagdt under någotdera länet, torde traktaten hafva afsett att dela efter halfveringsprincipen på det sätt, att midtlinien mellan ostridigt närmast belägna land å hvardera sidan blef gränslinie. Hvar yttre gränsen för den förutvarande dansk-norska skärgård, som sålunda blef delningsobjekt, i verkligheten gick, synes man vid denna tid näppeligen hafva för sig alldeles klargjort, utan lärer man snarast hafva menat, att skärgårdens yttersta land af betydelse varit Koster- och Tisla-öarna, och att sålunda dessa ögrupper betecknat skärgårdens slut.

Då det gäller att numera — i den så kallade Grisbådatvisten — fixera denna linies yttre begynnelsepunkt, bör blott anmärkas, att, när fråga är om delning af en skärgård mellan två grannstater — eller om sådan delning af sund, vik, bukt, flod eller insjö — ej blott de egentliga holmarna och skären, utan äfven öfver hufvud hvarje landbildning kan tagas i betraktande, i det att här icke kan vara fråga om tillämpning af satsen: *terræ dominium finitur, ubi finitur armorum vis*, såsom fallet är, då det gäller att fixera kusthafvets gräns mot det öppna hafvet. Tvärtom förutsättes här alltid att *armorum vis* sträcker sig vida längre än till gränslinien mellan de två staterna; och det, som här är hufvudsak, är just fördelningen af de olika landbildningarna såsom möjliga statliga nyttigheter eller stödjepunkter för behörigt utnyttjande af vattnet. Därför blir hvarje till det ena landet eller under viss ort därinom liggande, ytterst mot det andra landet belägna skär, grund eller kobbe utgångs- resp. slutpunkt för den linie, genom hvars midtpunkt gränsen där bör dragas. Endast om det är tydligt, att ett dylikt landgrund icke tagits i anspråk af någon viss ort inom ena eller andra riket vare sig i administrativt elller privaträttsligt afseende, torde det samma kunna och böra lämnas utom räkningen såsom möjlig utgångspunkt för en delningslinie, d. v. s. betraktas såsom själft en del af det vatten, som skall mellan staterna fördelas.

Vore här såsom utåt hafvet fråga om *armorum vis*, kunde dock naturligen just vid halfveringen icke hvilket som helst landgrund, huru ringa det än vore, komma i självständigt betraktande och å andra sidan lärer vara självklart, att beaktandet af dylika landgrund icke får medföra, att gränsliniens *allmänna* sträckning eller dess normala vinkelförhållande mot kustlinien på väsentligare sätt förändras. Halfveringen, såsom må vara blott *subsidiär princip* för delningen, beror nämligen icke af någon *apriorisk rätt* i naturrättslig mening för de båda staterna till formelt eller kvantitativt *lika* andelar af vattenområdet och hvad därtill kan höra, utan helt enkelt därpå, att halfveringen präsumeras bäst motsvara såväl den jämvikt i makt, hvilken är förutsättningen för en fredlig lösning, som ock den normala konfigurationen af ett dylikt område. Kullkastas präsumtionen vare sig därigenom att makt faktiskt utöfvats från endera sidan öfver en större del

än hälften eller därigenom att konfigurationen faktiskt är sådan, att en halfvering skulle innebära upphäfvande af maktjämvikten eller framkallande af konflikter, t. ex. på grund af svårigheterna att praktiskt alltid kunna konstatera hvar gränsen går, eller i följd af åt ena sidan inskjutande sund och vikar eller från ena sidan framskjutande småskär, så modifieras också halfveringsprincipen på ett eller annat sätt, såsom exempelvis skett vid den tysk-danska gränsregleringen i Lilla Bält.

Man kan i detta sammanhang uppkasta frågan, huruvida det *utanför Koster-Tistar-öarna liggande området enligt 1660 och 1661 års traktater bör betraktas såsom självt skärgård eller såsom kusthaf*, och det torde då icke kunna förnekas, att dessa traktater sannolikt utgått från den senare uppfattningen. Men naturligen hindrar detta ej, att en gränsreglering, som skall verkställas i nutiden, tager hänsyn till det faktum, att området i verkligheten utgör skärgård. Erkännes åter det samma såsom skärgård och därmed såsom möjligt delningsobjekt, torde det vara klart, att dess delning så långt bör verkställas efter alldeles samma grunder, som traktatmässigt gällde vid den längre in belägna skärgårdens delning, allenast med beaktande däraf, att vid delningen hänsyn måste tagas till besittningsförhållandenas möjliga utveckling efter 1661 å ifrågavarande område, i det att området först genom det successiva besittningstagandet öfvergått till skärgård i folkrättsligt afseende. Att utan vidare låta delningslinien sammanfalla med den här 1661 möjligen tänkta gränslinien skulle innebära, att den n. v. skärgården delades icke i enlighet med de principer, som 1861 följdes vid *skärgårdsdelning*, utan tvärtom med tillämpning af regler, som då gällde för *gränsbestämning i kusthaf* och som, då liksom nu, voro helt andra än reglerna för skärgårdens delning. Skärgårdsdelningens grunder äro i första rummet delning efter faktiska besittningsförhållanden och först därefter delning efter halfveringsprincipen, men tillämpad med fäst afseende å landskapets hufvudsakliga faktiska konfiguration. Teoretiskt kunde möjligen den invändning tänkas, att något besittningstagande icke kunde äga rum, då genom fredsfördraget allt land blifvit deladt och intet s. k. herrelöst land sålunda fanns. Denna invändning förfaller emellertid inför det påtagliga faktum, att man 1660 och 1661 tydligen tänkt sig skärgårdens slut långt

närmare kusten än det i verkligheten var, och att därför den yttre skärgården faktiskt *icke blef delad* såsom skärgård; när denna sedermera efter hand så att säga »upptäcktes», d. v. s. började utnyttjas och tillgodogöras, kunde ingen med visshet påstå, om den i gränstrakten var svensk eller dansk-norsk. Hade *då* en delning blifvit verkställd, så hade visserligen ingen annan än halfveringsprincipen varit användbar, men då så icke skedde och ännu icke skett, så har heller icke kunnat undvikas, att det faktiska besittningstagandet af holmar och skär, som under tiden egt rum, därigenom blifvit en omständighet af största folkrättsliga betydelse. Och äfven om denna yttre skärgård, såsom gärna må medgifvas, icke varit i den mening »herrelöst» land, att det kunnat af hvilken som helst förstkommande occuperas, så har det dock varit så till vida »herrelöst», som det icke alltid legat under någon viss stats faktiskt utöfvade makthöghet: det har med andra ord utgjort ett område, som hvarken var uppdeladt mellan eller gemensamt för Sverige och Danmark-Norge, men som å andra sidan just på grund af sin belägenhet icke kunde utan kränkning af dessa staters intressen occuperas af annan makt än någondera af dem. Förhållandet är alldeles analogt med det fall, att ett visst utom kultur liggande landområde gränsar till två stater, hvilka båda *kunna* där utvidga sig; den först kommande har då bästa rätt. Ett sådant fall förelåg bl. a. under förra delen af 1600-talet, då Sverige och Danmark tvistade om bättre rätt till Finnmarkskusten i norra delen af den skandinaviska halfön.

* *
*

Beträffande åter gränsbestämningen i kusthaf och grunderna härför, måste först besvaras frågan, hvad med kusthaf bör förstås. Kusthafvet är den del af det eljes öppna hafvet, som ligger så nära en viss stats territorium, att den samma dels kan från detta behärskas, dels också faktiskt lagts under denna stats makthöghet, d. v. s. af staten gentemot andra stater tagits i anspråk såsom dess kusthaf. Såsom sjöterritorium åter betecknas rätteligen sammanfattningen af såväl kusthafvet som de innanför detta möjligen belägna öppna redder, hamnar, vikar, bukter, flodmynningar och

skärgårdar. Från dessa inre delar af sjöterritoriet, hvilka egentligen utgöra inre vatten, skiljer sig kusthafvet hufvudsakligen i två hänseenden. Först och främst är kusthafvet i och för sig endast en mer eller mindre godtyckligt afskild del af det öppna hafvet och kan aldrig i naturen, utan blott på kartan afgränsas från detta, d. v. s. för dess begränsning utåt och emot angränsande kusthaf till andra stater på samma sida finnas inga naturliga stödjepunkter; kusthafvet utgör aldrig något i sig begränsadt eller självständigt område, utan är allenast ett bihang till staten såsom stat och till sin utsträckning beroende af denna stats landterritorum *såsom ett helt*, icke af dess olika kustlandskap eller administrativa indelning; ändras statsterritoriet, så följer däraf utan vidare äfven en förändring af kusthafvet, utan att någon särskild öfverenskommelse eller föreskrift härom erfordras, och skulle i sådant fall någon del af det, som förut varit taget i anspråk såsom kusthaf, upphöra att vidare vara detta, så ligger däri blott, att detta stycke äfven rättsligen återvunnits till det öppna haf, hvaraf det i alla händelser hela tiden principiellt utgjort en naturlig beståndsdel.

Redan Grotius angaf på ett synnerligen expressivt sätt kusthafvets väsentliga karaktär, då han (lib. II c. III § 13, 2) förklarade: »Videtur autem imperium in maris portionem eadem ratione acquiri, qua imperia alia, id est, ut supra diximus, ratione personarum et ratione territorii. Ratione personarum, ut si classis, qui maritimus est exercitus, aliquo in loco maris se habeat; ratione territorii, quatenus ex terra cogi possunt, qui in proxima maris parte versantur, nec minus quam si in ipsa terra reperirentur». Ett underläggande af viss del af hafvet *ratione personarum* erkännes väl numera icke eller åtminstone icke i samma mening som hos Grotius, men väl *ratione territorii*, i hvilket fall just ett kusthaf uppstår. Härmed sammanhänger den andra skiljaktigheten mellan kusthafvet och de öfriga delarna af sjöterritoriet, och denna består däri, *att de förra icke på samma sätt som de senare blifva integrerande delar af statskroppen* eller underkastas statens makthöghet i samma utsträckning. Allmänt erkännes numera [1]) — delvis äfven tidigare, se t. ex. Vattel liv. I, ch. 23, § 288

[1]) Se äfven Oppenheim, Int. Law I: 243, som dock i princip anser kusthafvet lika med andra delar af territoriet.

— att statens rätt och makt öfver kusthafvet är begränsad på ett helt annat sätt än öfver inre vatten, och detta beror just däraf, att kusthafvet icke tillhör statens verkliga territorium, ehuru det räknas såsom förbindelseled mellan detta och öppna hafvet och därför anses såsom del af sjöterritoriet. I grunden är förhållandet snarast det, att, så långt staten utöfvar och erkännes berättigad att utöfva viss makthöghet, så långt sträcker sig ock dess kusthaf, hvaremot det icke vore fullt exakt att vända om satsen och säga, att så långt kusthafvet sträcker sig, så långt kan staten utöfva makthöghet: *kusthafvets existens är en följd af denna maktutöfning, men ej tvärtom.* I full öfverensstämmelse härmed står ock det faktum, att, såsom redan i det föregående antydts, kusthafvet aldrig kan blifva föremål för en verklig delning mellan olika stater; endast i de fall, då hafvet smalnar till sund af jämförelsevis så obetydlig bredd, att utanför de eventuella kusthafven vid ömse sidor ingen plats finnes för öppet haf, kan en delning ega rum: i själfva verket har sundet här blifvit likställdt med en flod, ehuru det samma i folkrättsligt afseende är, på grund af sin dock säregna beskaffenhet och sin egenskap af naturlig förbindelseled mellan öppna haf, underkastadt särskilda regler. Det samma kan gälla, när hafvet skjuter in mellan två stater såsom vik eller bukt: den innersta delen af denna blir då ofta helt och hållet delad mellan kuststaterna, hvarvid delningen kan ske på olika sätt, alltefter som landgränsen slutar, resp. skärgårdsgränsen börjar, längst in i viken eller å endera sidan däraf på större eller mindre afstånd från vikens längst inskjutande spets. I förra fallet blir en halfveringslinie, liknande den mellan Sverige och Ryssland bestämda, den naturligaste; i det senare fallet åter lärer kusthafsgränsen böra på eljes vanligt sätt bestämmas, äfven med risk att en sålunda angifven gränslinie i sin möjliga förlängning skulle träffa det andra landets territorium — delningen vidtager här just å den punkt, där sagda kusthafsgräns skär en tänkt från vikens slutpunkt dragen midtlinie i vattnet.

Kusthafvet börjar, där landterritoriet med tillhörande vatten slutar, d. v. s. där vid lägsta vattenstånd hafvet förenas med stranden, och den linie tänkes dragen, hvilken bildar yttre gräns för redder, hamnar, vikar, bukter, flodmynningar och skärgårdar.

Hvad särskildt skärgårdar beträffar, är alltså klart, att kusthafvet vidtager omedelbart utanför dels de räta linier, som förena närmast hvarandra liggande yttersta öar, holmar och skär, som kunna komma i betraktande såsom stödjepunkter för gränsbestämningen, dels dessa öars, holmars och skärs strandlinier utåt hafvet. Kusthafvets utsträckning, från denna begynnelsegräns räknad, beror i olika fall af olika regler, som dock alla hvila på principen, att kusthafvet måste kunna behärskas från land, vare sig omedelbart med kanoner, i hvilket fall naturligen lågvattenståndet icke kan blifva bestämmande för fixeringen af den punkt, hvarifrån beskjutningen beräknas ske [1]), eller medelbart på hvilket som helst annat tänkbart sätt, t. ex. genom stationerade och i obruten förbindelse med land stående fartyg: *quousque mari e terra imperari potest.* Denna regel har varit folkrättsligt erkänd, så länge öfver hufvud folkrätten skilt mellan kusthaf och öppet haf. Visserligen har i äldre tid från olika staters sida påståtts ett vida längre ut i hafvet sig sträckande herravälde öfver detta, men dylika påståenden utgjorde aldrig annat eller mera än ensidiga och ständigt bestridda anspråk, som *folkrätten* tillbakavisade, under principiellt framhållande, att det öppna hafvet nådde ända fram till staternas kuster, men att, såsom t. ex. Vattel, liv. I, ch. XXIII §§ 287 ff. säger, »les divers usages de la mer, prés des côtes, la rendent très-susceptible de propriété», och att i följd häraf »la mer près des côtes *peut* être soumise à la propriété» i det att »une nation peut s'approprier les choses *dont l'usage libre et commun* lui serait nuisible ou dangereux»: c'est une seconde raison pour laquelle les puissances *étendent leur domination* sur la mer, et le long des côtes, *aussi loin qu'elles peuvent protéger leur droit*«. Och han tillägger: »Bodin *prétend* que suivant le droit commun de tous les peuples maritimes, la domination de prince s'étend jusqu' á trente lieues des côtes. *Mais cette détermination précise ne pourroit être fondée que sur un consentement général des nations, qu'il seroit difficile de prouver.* Chaque état peut ordonner à cet égard ce qu'il trouvera bon, *pour ce qui concerne les citoyens entr'eux, ou leurs affaires avec le souverain. Mais de nation à nation, tout ce*

[1]) Jfr Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts II § 83 not 12.

que l'on peut dire de plus raisonable, c'est qu'en général la domination de l'état sur la mer voisine va aussi loin qu'il est nécessaire pour sa sûreté, et qu'il peut la faire respecter.» I hvarje fall gäller, och har alltid gällt, att den yttre gränslinien för kusthafvet eller, såsom den ock betecknas, statens territorialgräns mot öppna hafvet, afståndet må bestämmas på hvilket sätt som helst, löper *parallellt med dess begynnelsegräns mot skärgården:* att däremot låta territorialgränsen utåt öppna hafvet bestå t. ex. af båglinier, som erhållas, när hvarandra skärande cirklar tänkas dragna omkring alla de ytterst belägna landbildningarna såsom medelpunkter, vore näppeligen förenligt med eljes antagna principer och skulle i och för sig leda till både opraktiska och ofta felaktiga resultat.

För en gränsreglering mellan två vid sidan af hvarandra liggande stater och deras resp. kusthaf torde det emellertid vara *likgiltigt, hvar den yttre territorialgränsen går*, liksom ock huruvida dessa stater hafva samma eller olika mått för beräkningen af kusthafvets utsträckning[1]): denna kan ensidigt förändras och växlar ofta i olika afseenden, i det att exempelvis den s. k. exklusiva fiskegränsen, tullgränsen, politigränsen o. s. v. inbördes icke äro på samma sätt fixerade i fråga om måttet för sin utsträckning och dessutom under skilda tider kunnat hvar för sig förändras. Sålunda var enligt 1877 års svenska tullstadga § 1 tullgränsen 6 minuter eller 1 svensk mil, men är numera enligt 1904 års tullstadga § 1 blott 4 minuter, i följd hvaraf tullgräns och fiskegräns numera sammanfalla, under det att förut, jämlikt 1871 års K. K., den exklusiva fiskegränsen på västkusten bestämts till 4 minuter, ehuru den i öfrigt torde hafva sammanfallit med då gällande tullgräns om 6 minuter. Principiellt fasthåller Sverige dessutom i politiskt afseende vid längsta kanonskotthållet såsom mått. I andra stater gälla andra regler. Exempelvis synes Spanien göra anspråk på 6 minuter, under det att flertalet stater

[1]) Måhända bör härvid framhållas, att det i Grisbådakonventionens art. 5 använda uttrycket »utanför territorialgränsen» självfallet icke har någon som helst betydelse i denna fråga, då det samma icke innebär ett traktatsmässigt fastslående af viss territorialgräns, utan blott anger en viss punkts geografiska läge med fäst afseende å föreliggande faktiska förhållanden, må vara att dessa naturligen fortfarande kunna när som helst ensidigt ändras.

allenast fordra 3 minuter, bl. a. Frankrike, Ryssland, Nederländerna, Belgien, England m. fl., några såsom Italien längsta kanonskotthållet, eller såsom Mexiko 9 minuter, eller såsom Danmark och Norge 4 minuter. Dessutom lärer tullgränsen t. ex. i Finland vara omkring 6 minuter (10 verst), i England 12 minuter o. s. v.

Självklart är under sådana förhållanden, att en gränsreglering mellan sidoliggande staters kusthaf icke kan göras på sådant sätt, att en linie drages mellan skärgårdsgränsens slutpunkt utåt kusthafvet och skärningspunkten mellan hvardera statens territorialgränslinier utåt öppna hafvet vare sig dessa skulle bildas af båglinier eller räta linier. Däraf skulle följa nödvändigheten antingen att, om och så snart ettdera landet ändrade bestämmelserna om sin yttre territorialgräns, regleringen måste göras om, enär de skärningspunkter hvarom här vore fråga, då förflyttades, eller att båda landen blefve förhindrade att utan hvarandras samtycke ändra sin yttre territorialgräns, såvidt deras inbördes gränsreglering berodde af denna. Men äfven bortsedt härifrån, är uppenbart, att, för så vidt principen är omöjlig att använda, då länderna hafva olika minutgräns, såsom t. ex. Spanien och Frankrike, den tillfälliga omständigheten, att de vid en viss tidpunkt måhända hafva samma minutgräns, ingalunda kan häri medföra någon förändring. En sådan lösning af frågan vore ej ens under den förutsättning riktig, att det skulle föreligga ett ursprungligen enhetligt område, som skulle delas: denna förutsättning är riktig, så snart frågan gäller skärgårdar, men den är det icke beträffande kusthaf.

Genom exempelvis Bohusläns afträdande till Sverige 1658 och 1660 ändrades visserligen Sveriges liksom Norges kusthaf, men något slags bohusländskt kusthaf blef icke därigenom afträdt, ej heller något bohus-aggerhusiskt kusthaf deladt. Möjligen skulle man kunna anse, att, liksom Bottniska viken till 1809 utgjorde ett svenskt inre vatten och först genom Finlands afträdande till Ryssland förvandlades till öppet haf, äfven de mellan Danmarks hufvudland och dess besittningar i Norge, Bohuslän, Halland och Skåne liggande vatten före 1658 betraktats såsom danska vatten; om så varit förhållandet, hvilket synes kunna med bestämdhet påstås, så blef den omedelbara följden af 1658 års fred,

att dessa vatten, Öresund, Kattegatt och eventuellt Skagerack öfvergingo till öppet haf utan att dock, såsom i den svensk-ryska traktaten af 1810 skedde, någon delningslinie i hafvet uppdrogs eller angafs. *Helt naturligt gäller då ock alldeles detsamma om den del af dessa vatten, som låg utanför den förut odelade bohus-aggerhusiska kusten*: likaväl som vattnet utanför danska öarna och den nya svenska kusten ändrade natur, gjorde så äfven vattnet utanför denna kust och det dansk-norska landet — det ena var ej omöjligare än det andra. Allra minst kan, under sådana förhållanden påstås, att en del af det gamla danska vattnet nu förvandlats till ett — bohus-aggerhusiskt kusthaf: någon bohus-aggerhusisk stat hvarken fanns eller hade någonsin funnits. Att i den svensk-norska skiljedomskonventionen ang. Grisbådarne af 1908, art. 2, talas om en gränslinies fastställande från den s. k. punkten XVIII å 1897 års svensk-norska karta [1]) »ut i hafvet intill territorialgränsen», kan heller icke med fog tolkas så, som skulle därigenom yttergränsen för ett visst ursprungligt delningsområde hafva angifvits: uttrycket »ut i hafvet intill territorialgränsen» innebär här allenast, att skiljedomstolen icke får stanna vid någon punkt *inom skärgården*, utan måste fixera gränsliniens slutliga riktning så, att densamma kan utdragas till territorialgränsen i kusthafvet, denna må sedan gå hvar som helst för det ena och det andra landet.

Det är öfver hufvud så långt ifrån, att gränslinien mellan Sveriges och Norges kusthaf skulle ens kunna fixeras med tillhjälp af skärningspunkten mellan deras respektive territorialgränser utåt hafvet, att tvärt om denna skärningspunkt och delvis denna territorialgräns själf just beror af gränslinien mellan kusthafven, i ty att territorialgränsen utgöres af ej blott sjöterritoriets gränslinie mot öppna hafvet, utan äfven af denna linies fortsättning in och fram till landgränsens ändpunkt i vattnet: den punkt, där ettdera rikets yttre territorialgräns afböjer från den gemensamma gränslinien inifrån land, blir territorialgränsernas skärningspunkt, äfven om för det andra riket den dittills gemensamma linien skulle — naturligtvis numera i egenskap af territorialgräns mot öppna hafvet

[1]) Se bil. till K. M:ts prop. n:r 130 till 1908 års riksdag.

— ytterligare fortsätta ett stycke i samma riktning, tills den å vanligt afstånd från yttersta holme eller skär i detta lands skärgård böjer af parallellt med landkonturen och förbindelselinien mellan sagda och närmast därtill belägna skär inom samma skärgård. Visserligen kunde från folkrättslig synpunkt, så länge Norge lydde under Sveriges krona, påstås, att för båda landen fanns åtminstone ett gemensamt kusthaf, men i och med det folkrättsliga erkännandet af Norge 1905 såsom formellt självständig stat, upphörde ipso facto detta kusthaf att såsom sådant existera och ersattes af särskilda svenska och norska kusthaf. På gränsregleringsfrågan inverkar alltså numera detta förhållande på intet sätt; hade gränsregleringen ägt rum före 1905, skulle saken visserligen ställt sig något annorlunda, men nu saknar detta förhållande all betydelse.

Gränsens fastställande *i kusthaf* kan öfver hufvud ej bero af den s. k. halfveringsprincipen, som allenast är tillämplig i fråga om skärgårdar, men ej om kusthaf: dessa senare kunna — med förbehåll för ofvan antydda undantagsfall — icke delas af det enkla skäl, att en sak, som skall delas, måste kunna såsom sådan begränsas — sak är ju alltid en såsom yttre enhet framträdande afskiljbar del af den icke-mänskliga naturen. Men kusthafvet uppfyller ingen af dessa bestämningar. Något helt annat är att bestämma, hvar en viss gränslinie skall tänkas dragen i en viss geografisk trakt af hafvet. Och härvid blir i och för sig så godt som hvilken som helst lösning tänkbar och möjlig. Det sannolikaste synes vara, att 1661 års traktatsförfattare tänkt sig *skärgårdsgränsen förlängd utat kusthafven i samma riktning som den senast haft inom skärgården*, hvarvid tillika bör märkas, att denna riktning, enligt kartan, icke varit bestämd med tillhjälp af en sådan halfveringsprincip, som nu föreslagits och intill omförmälda punkt XVIII blifvit följd, *utan efter hufvudlanden och landkonturernas allmänna sträckning*. Någon allmän folkrättslig regel kan emellertid hvarken denna lösning eller någon som helst annan sägas innebära. Öfver hufvud hafva gränsregleringarna vanligen endast afsett landgränsen och gränslinien slutat, där landet upphört och hafvet tagit vid: frågan på hvad sätt och i hvilken riktning denna gräns rätteligen bör utdragas *genom kusthafvet* har aldrig inom folkrätten blifvit afgjord, ja knappast debatterad. Oafgjord är den ock i kanske

flertalet stater, såsom Holland, Belgien, Österrike, Italien m. fl., ehuru visserligen mellan några stater öfverenskommelser dock verkligen blifvit träffade, hvilka direkt afse kusthafvet, mestadels i samband med regleringen af fiskerätten i någon vik eller flodmynning. Och äfven annorstädes hafva ej så få ansatser gjorts, ehuru ännu utan positivt resultat.

Granskar man de lösningar af frågan, som nu äro kända och som alla äro af tämligen sent datum, så kan till en början anmärkas såsom något för dem alla utmärkande, att de fixera gränslinien med tillhjälp ej blott af midtpunkten på vissa tänkta sammanbindningslinier, utan lika ofta af skärningspunkten mellan på visst sätt bestämda hjälplinier, hvilkas riktning städse kunna från hafvet konstateras, i det att de dragas genom tvänne på afstånd synliga lokala riktpunkter i land, sådana som kyrktorn, skorstenar, vaktstugor, båkar och dylikt. På detta sätt blir gränslinien, som sålunda går genom så att säga städse skönjbara punkter synnerligen praktikabel, och denna dess egenskap förminskas icke däraf, att den från sista punkten innanför kusthafvet mestadels, om än icke utan undantag, utgöres af en enda rät linie. *Riktningen af denna linie är, såsom det vill synas, tämligen allmänt bestämd så, att den antingen sammanfaller med en viss meridian eller parallell, eller går vinkelrätt mot den räta linie, som belecknar närmaste kust i dess allmänna utsträckning.* Åtminstone i ett fall — gränsregleringen i Nordsjön mellan Danmark och Preussen — har ock hänsyn möjligen tagits till djupaste strömfåran, nämligen mellan Koresand och Juvrersand, ehuru därigenom halfveringsprincipen lidit intrång, i det att kusthafsgränsen icke utdragits ifrån midtpunkten mellan Manö och Romö, hvilken dock i traktaten angifvits såsom en punkt, hvarigenom gränslinien i vattnet skulle gå och hvarigenom den samma också, men innanför kusthafvet, faktiskt går. För den internationella trafiken är visserligen en dylik hänsyn till djuprännan alldeles likgiltig, i det att *inom kusthafvet* trafiken, äfven till grannlandet, icke kan rättsligen stoppas eller hindras, så länge den fortgår å brukliga farleder, låt vara att dessa vore belägna allenast inom ena staten; men af rent lokala skäl kan den vara lämplig.

Af intresse äro i detta stycke bl. a. gränsregleringsprotokollet af 1865 mellan Danmark och Preussen beträffande Nordsjön, 1896 och 1901 års dansk-preussiska aftal rörande Lilla Bält och Hejlsmindebugten samt 1810 och 1888 års svensk-ryska öfverenskommelser rörande Bottniska viken och Ålands haf. Hvad de senare angår, hafva de redan i det föregående behandlats. Särskildt må dock här påpekas, att, om man ur de svensk-ryska öfverenskommelserna skulle kunna draga någon som helst slutsats rörande gränsen i kusthaf, denna skulle vara, att den gränslinie, som går genom närmast liggande skärgård, — här Ålands — utanför denna bör fortsättas i samma riktning som den senast haft; det heter nämligen: att demarkationslinien till sist går »entre la marque suédoise n:o 69 sur l'ile nommé Måsesten et la marque russe n:o 69 sur celle de Signilsskär, et entre la marque russe n:o 70 sur l'ile du phare de Lågskär et la marque suédoise n:o 70 sur l'ile du phare de Söderarm, ces deux marques étant les pointes les plus méridionaux de la ligne de démarcation, qui se perd ensuite dans la mer Baltique». Då emellertid hvarken Ålands haf eller Lilla Bält äro så belägna mellan grannstaterna som den bohusaggerhusiska skärgården utanför Sverige och Norge, torde regleringen därstädes knappast kunna analogivis begagnas för besvarande af frågan om gränslinien i kusthafvet utanför nämda skärgård.

I detta afseende erbjuder däremot 1865 års dansk-preussiska traktat, såvidt den afser Nordsjön, större intresse. Enligt traktatstexten, jämförd med kartan, synes gränsen hafva bestämts, så vidt man kan döma utan närmare upplysningar, på sådant sätt att *dels* en linie dragits från landgränsens slutpunkt å fastlandets kust genom midtpunkten å kortaste förbindelselinien mellan Manö och Romö, *dels* en annan linie, hvilken i sin förlängning just bildar gränsen i kusthafvet utanför dessa öar, i djupaste strömfåran eller möjligen genom midtpunkten å kortaste förbindelselinien mellan Koresand och Juvrersand (?) *i rättvisande vestlig riktning*, hvarefter de sålunda gifna gränslinierna utdragits till sin gemensamma skärningspunkt inåt kusten. Att antaga gränslinien emellan Koresand och Juvrersand vara dragen perpendikulärt mot förbindelselinien mellan dessa landbildningar, synes icke fullt stämma med kartan, under det att dess dragande i rättvisande vestlig riktning, d. v. s. *i den där gå-*

ende parallellen, dels är uppenbar, dels kan förklaras både genom jämförelse med andra gränsregleringar och däraf, att en på sådant sätt dragen gränslinie blir vinkelrät mot den räta linie, som anger fastlandskustens allmänna sträckning i dessa trakter, med bortseende från smärre ojämnheter genom uddar, vikar och bukter.

På icke synnerligen olika sätt är gränsen bestämd i Biscayavikens kusthaf mellan Frankrike och Spanien. Bortsedt från den alldeles säregna delning af den innersta bukten, som här aftalats, har genom en deklaration af 13 mars 1879 (Bulletin des lois n:o 440) bestämts, att »une ligne transversale, partant du point extrême du cap Figuier, sur la côte espagnole et aboutissant à l'extrémité de la côte française à la pointe du Tombeau, déterminera la limite de la baie du coté de la mer», hvarjämte »un *méridien* passant par le milieu de la ligne transversale partagera les eaux territoriales des deux pays, en dehors de la baie»: gränslinien i kusthafvet är sålunda icke dragen vinkelrätt mot förbindelselinien mellan de båda landspetsarna, utan i *rättvisande nordlig riktning* och, om man så vill, i hufvudsak vinkelrätt mot den spansk-franska kustlinien, tänkt såsom rät linie. Alldeles liknande är förhållandet icke med sydgränsen mellan Spanien och Portugal: jämlikt en öfverenskommelse af 1893, synes visserligen gränsen i Guadianafloden äfven sammanfalla med djupaste strömfårans midt, men däremot i kusthafvet utanför flodens mynning hvarken följa en enda riktning eller någon viss meridian, utan snarare, med utgångspunkt i mynningens midt, hafva bestämts på sådant sätt, att den bildar viss vinkel med meridianen först åt öster och sedan längre ut i hafvet åt väster, hvarvid det vill synas som skulle dessa vinklars storlek hafva fixerats med fäst afseende å landkonturernas allmänna riktning, ehuru intet kan härom med visshet sägas.

* *
*

Ju mera oregelbunden och bruten ett lands kustlinie är, desto omöjligare synes det vara att efter några som helst allmänna regler bestämma kusthafsgränsen mot grannstat med gemensam landgräns, utan här erfordras i regel särskilda traktater, hvilka taga

hänsyn till de faktiska förhållandena. Genom skiljedomskonventionen af 1908 art. 3 hafva äfven Sverige och Norge, i afseende å nu föreliggande tvist angående kusthafsgränsen dem emellan utanför Bohuslän, hänvisat till dylika »faktiska förhållanden och folkrättsliga principer», för så vidt nämligen gränstraktaten af 1661 med därtill hörande karta ej skulle anses hafva bestämt ifrågavarande gräns. Och då det synes ostridigt, att i intet fall någon gränsreglering 1661 skett eller ens varit direkt afsedd, hvad kusthafvet beträffar, så är ock klart, att afgörandet måste bero af *de faktiska förhållanden*, som kunna påvisas vara för handen.

Med afseende härå torde den största betydelsen tillkomma den *häfd,* som från någondera sidan kan åberopas. En sådan häfd vore ingalunda folkrättsligt omöjlig. Ty först och främst är, såsom förut framhållits, kusthafvet icke något på förhand fixeradt och viss stat apriori tillhörande område, utan kusthafvets utsträckning beror tvärtom af den faktiska maktutöfning, som inom dess möjliga gränser äger rum. Den omständigheten, att ett visst land folkrättsligen *kan* såsom kusthaf betrakta en viss del af det öppna hafvet, innebär icke med nödvändighet, att det också faktiskt gör detta, men först om och när det så gör, öfvergår denna del till kusthaf. Nu förhåller det sig så, att Grisbådarne *kunnat* folkrättsligen läggas under svensk makthöghet, närmast icke på Norges, utan på det öppna hafvets bekostnad — om samma möjlighet äfven funnits för Norge, beror ytterst däraf, huruvida ögruppen Hejan bör anses såsom ursprungligt eller först numera norskt område — och denna möjlighet har genom det svenska fisket och genom den svenska statens åtgärder i samband därmed öfvergått till verklighet. Att fisket naturligen icke varit den enda möjliga verksamhetsform, som härvid kunnat komma i betraktande, torde knappast behöfva framhållas, men med afseende å Grisbådarna, som väsentligen hafva betydelse såsom fiskegrund, spelar lika gifvet just fisket den största, ehuru ingalunda den enda, rollen. Någon occupation i vanlig mening har dock icke egt rum, då öfverhufvud kusthafvet icke kan occuperas, d. v. s. göras till integrerande del af en viss stats egentliga eller landterritorium. Men den *maktutöfning,* som vid Grisbådarne egt rum från Sverige såsom stat, genom myndigheter och enskilde, har varit af just sådan art och beskaffen-

het, *som i allmänhet kännetecknar maktutöfningen öfver kusthaf.* Att rätten till denna maktutöfning *numera* från Norge bestrides, har i och för sig ingen betydelse: först om Norge kunde visa, att ett dylikt bestridande gjorts, redan då ifrågavarande maktutöfning begynte eller först blef för Norge känd, finge bestridandet verkligt folkrättslig betydelse — har bestridande ej på sådan tid skett, så ligger däri ett tyst erkännande, som efter hand gett maktutöfningen genom häfd rättslig karaktär, äfven om den från början icke haft sådan. Häfden i folkrättslig mening får emellertid icke likställas med den »acquisitive Verjährung», hvarom talas i Holtzendorff's Handbuch, II: 255, utan med häfd afses det, som i samma arbete å nästföregående sida betecknats såsom en »Anerkennung», hvilken »auch eine stillschweigende sein kann» och den man »irriger Weise zuweilen als *Verjährung durch unvordenklichen Besitzstand* angesehen (hat)»: denna »Verjährung» innebär visserligen hos Holtzendorff blott, att »eine ursprünglich *rechtswidrige* Gebietserwerbung im Verlaufe der Zeit allmälig anerkannt wird». Men alldeles detsamma gäller dock för det fall, att besittningen eller den besittningsliknande maktutöfningen i och för sig uppstått på ett folkrättsligt icke-rättstridigt sätt, men i allt fall med afseende å ett område, på hvilket äfven annan stat möjligen kunde göra anspråk. Häfden betecknar här det folkrättsliga faktum, att under längre tid en maktutöfning egt rum öfver visst möjligen omtvisteligt område på sådant sätt, att därigenom markerats och kunnat markeras erkänd territorialmakthöghet för viss stat öfver det samma [1]). Alldeles särskildt blir dylik häfd af betydelse, när det, såsom i nu föreliggande fall, är fråga om ett gränsområde, men äfven eljes är häfden i folkrättslig mening en faktisk omständighet, som i och för sig allmänt erkännes och sedan gammalt erkänts såsom fullt tillräcklig grund äfven för en makthöghets*rätt* beträffande visst område, såvida detta icke utgöres af uteslutande öppet haf. Redan Vattel, liv. I ch. XXIII § 285 ff., förklarade, att »quand meme une nation se trouveroit seule, depuis un temps immémorial, en possession de naviger ou de pêcher en certaines mers, elle ne pourroit, sur ce fondement, s'en attribuer le droit

[1]) I hufvudsak härmed ense är Oppenheim, Int. Law. I: 293 ff.

exclusif», ehuru det å andra sidan dels kunde »arriver que le non-usage revête la nature d'un consentement, ou d'un pacte tacite, *et devienne ainsi un titre en faveur d'une nation contre une autre*», dels framför allt måste medgifvas, att »*la nation à qui les cotes appartiennent, peut s'approprier un bien dont elle est a portée de s'emparer*, et en faire son profit, de meme qu'elle a pu occuper le domaine des terres qu'elle habite». Denna uppfattning är den än i dag herskande, må vara att den moderna folkrätten icke på alldeles samma sätt som Vattel bestämmer den teoretiskt rättsliga naturen af en stats herradöme öfver kusthafvet: så långt står dock äfven den nutida folkrätten kvar på Vattels ståndpunkt, att den dels icke erkänner häfd till fiskegrund, farled eller annat område i öppna hafvet utom under förutsättning, att området *kan* vara kusthaf, dels fordrar faktisk och afsiktlig maktutöfning över ett, på grund af läget såsom kusthaf möjligt, vatten för att detta verkligen skall blifva kusthaf till denna stat: det sistnämda är den gifna och oundvikliga följden däraf, att en hvar stat själf bestämmer, om och huru långt den vill göra anspråk på ett kusthaf. Om alltså ett visst område utanför två grannstaters kust ligger inom räckhåll för bådas möjliga territorial-makthöghet, är det klart, att det ingalunda är tillräckligt med en allmän förklaring, att så eller så långt *utåt hafvet* skall den enas och den andras sjöterritorium sträcka sig, utan därjämte fordras, *just i gränstrakterna*, en faktisk utöfning af den höghetsmakt, hvarpå här göres anspråk: någon *apriorisk rätt* finnes icke och *endast* genom faktisk maktutöfning kan här anspråket öfvergå till verklig rätt, såvida det ej uttryckligen skulle genom traktater erkännas. Eller med andra ord häfden blir här den enda normala grunden för rätten. Bestrides, *sedan* sådan maktutöfning begynt och en tid fortgått, *rätten* till denna maktutöfning, så ligger däri ett påstående, att något brister i de fakta, som konstituera häfden, och i så fall lärer den, som emot den faktiske maktutöfvaren, hvilken här har präsumtionen för sig, yrkar ändring i förhållandet, nödgas bevisa påståendet.

Beträffande de fakta, hvilka konstituera en häfd i folkrättslig mening, torde måhända här böra anmärkas, att den faktiska maktutöfning öfver området, som först och främst måste städse fordras,

naturligen icke får sammanblandas med occupation: occupationen innebär, att ett visst herrelöst landområde med eller utan kusthaf införlifvas med en viss stats besittningar på sådant sätt, att därinom ingen annan stats myndigheter tillåtas utöfva territorialmakthöghet. Den maktutöfning åter, hvarom vid häfd är fråga, behöfver icke hafva denna karaktär, utan kan afse områdets tillgodogörande vare sig med eller utan uteslutande af andra: i äldre tider torde man visserligen ansett häfd möjlig endast i förra fallet, — så Vattel — men då häfden kan gälla ej blott allmän territorialhöghet, utan äfven t. ex. statsservitut, kan denna ståndpunkt icke numera försvaras. Alldeles särskildt gäller detta vid häfdande af kusthaf, enär dessa öfver hufvud icke få afstängas för den internationella trafiken, äfven om de kunna helt eller delvis reserveras för utnyttjande i vissa afseenden genom allenast statens egna undersåtar: exempelvis må erinras därom, att den exklusiva fiskegränsen hvarken behöfver sammanfalla med den allmänna territorialgränsen eller ens vara likformigt bestämd i alla delar af ett visst kusthaf.

Däremot måste maktutöfningen, för att häfd skall kunna ega rum, vara en statlig maktutöfning, vare sig direkt genom myndigheters förfoganden öfver området, t. ex. genom exklusiv politi eller fyranordningar af varaktigare beskaffenhet, såvidt dessa afse området — äfven om fyren själf skulle ligga utanför det samma — eller indirekt genom enskilde statsborgares verksamhet å området, för så vidt denna eger rum och anses endast få ega rum på sätt statens lagstiftning föreskrifver, d. v. s. att områdets utnyttjande sker i enlighet med statens höghetsvilja och endast i enlighet med denna. Det sistnämnda innebär, att ingen annan stat eller makt tillåtes utöfva höghetsrättigheter å området, så vidt ej sådana äfven eljes må inom statens sjöterritorium tagas i bruk med eller utan särskildt tillstånd.

Slutligen måste det, må vara tysta, erkännandet af maktutöfningen från öfriga i saken möjligen intresserade staters sida framgå ur sådana åtgärder af myndigheter, eller af andra omständigheter, för hvilka i sista hand regeringen bär det folkrättsliga ansvaret, äfven om de icke utgått från eller kunna direkt återföras på denna såsom statsrättsligt behörigt organ. Härvid är

likgiltigt, huruvida åtgärderna eller det möjligen direkta erkännandet grundats på full insikt om förhållandenas verkliga beskaffenhet, eller måhända på bristande kunskap härom eller på misstag: icke-bestridandet af ett kändt eller notoriskt faktum af folkrättslig betydelse är självt ett folkrättsligt relevant faktum på alldeles samma sätt som den faktiska maktutöfningen. Huru lång tid åter en sådan fortgått utan bestridande, är af underordnad vikt, allenast det står fast, *att* den verkligen egt rum, ehuru gifvetvis anspråket växer i styrka, ju äldre detta förhållande kan visas vara. Helt annorlunda skulle denna sak gifvetvis ställa sig, därest häfden verkligen vore den »acquisitive Verjährung», hvarmed den stundom, ehuru med orätt, blifvit identifierad. Nu åter, är den omständigheten, att ingen folkrättsligt fastställd präskriptionstid finnes, utan all betydelse för frågan. Hufvudvikten ligger på den faktiska maktutöfningens fortfarande verklighet i trots af alla protester och med stöd däraf, att dessa protester icke äro ursprungliga.

Skulle emellertid häfden i något hänseende visa sig bristfällig, så har detta ingalunda till omedelbar följd, att maktutöfningen blir rättsstridig, men väl att den icke kan själf anses såsom en klar rättighet. Rättsstridig blir den allenast i det fall, att annan stat kan till fullo styrka sig ega *bättre* rättsgrunder för sina anspråk på maktutöfning i den förras ställe; men till sådana bättre grundade anspråk kunna icke räknas anspråk, hvilkas enda grund utgöres af en mer eller mindre allmänt erkänd princip för gränsbestämning i kusthaf eller skärgård, ty gent emot denna står den faktiska maktutöfningen kvar såsom ett fait accompli, *hvilket i och för sig är tillräckligt att modifiera hvarje dylik princip.* Den notoriska eller bevisliga, faktiska utöfningen af makthöghet öfver visst område i vissa eller i alla hänseenden är med andra ord i och för sig — huru sent den än må hafva begynt, och äfven när den icke har säker häfd *eller ens sken af häfd för sig* — ett folkrättsligt relevant faktum, som till och med blir afgörande för erkännandet af den höghetsmakt, hvaraf det samma är ett uttryck, oaktadt det måhända blott kan likställas med ett innehaf pro possessore, så framt det nämligen hvarken i och för sig är vitiosum eller i förhållande till motparten otvetydigt stridande mot ingångna och ännu gällande traktater. Ty inom folkrätten måste status quo upprätt-

hållas, där ej dess rättsstridighet klart styrkes. Och detta torde i nu föreliggande fråga icke kunna styrkas eller ens med sken af sanning påstås, då *hvarken* 1660 och 1661 års *traktater afgränsat Sveriges kusthaf gent emot Norges* vare sig i princip eller detalj och i intet fall på sådant sätt att fiskegrundet Grisbådarna ens kunnat falla inom norskt sjöterritorium, må vara att dess geografiska läge i och för sig kunde, der svenskt kusthaf ej funnes, möjliggöra dess läggande under norsk makthöghet, *eller Norge* visat eller ens gittat påstå, att höghetsmakt öfver sagda grund tidigare utöfvats af detta land, men att dess utöfning sedermera vi, clam vel precario blifvit af Sverige hindrad eller upphäfd.

Tillkomsten af bestämmelserna om granskningen af justitieombudsmannens ämbetsförvaltning.

Ett stycke konstitutionell historia.

Af

Fil. Lic., Jur. utr. Kand. **Gustaf Melander.**

Frågan om hvilket utskott, som skall granska justitieombudsmannens ämbetsredovisning [1]) och sålunda förbereda behandlingen däraf i plena, var under den första tiden af ämbetets tillvaro tämligen ofullständigt besvarad.

[1]) Som bekant sker denna genom afgifvande af ämbetsberättelser samt inlämnande af de i JO.-expeditionen och under ämbetsresorna förda diarier och registratur. Vidare äfven genom tillhandahållande af akterna i de handlagda målen, då sådant äskas.

Bestämmelserna härom äro följande. RF. § 100 *gamla lydelsen:* »Justitieombudsmannen åligge att vid hvarje riksdag till riksens ständer aflämna en allmän redogörelse för sin förvaltning af det honom förtrodda ämbete, samt däruti utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka lagarnes och författningarnes brister och uppgifva förslag till deras förbättring. Vare han ock skyldig att emellan riksdagarne årligen ett utlåtande öfver desse ämnen genom trycket kungöra», resp. *nya lydelsen:* »Justitieombudsmannen åligge, att till hvarje lagtima riksdag aflämna redogörelse — — — — förbättring». Vidare JO:s instruktion § 14 (de tvenne första punkterna) med en lydelse, som ännu i hufvudsak öfverensstämmer med gamla RF. § 100. Jfr Instr. § 23: »Öfver alla mål, som hos justitieombudsmannen anmälas, och alla åtgärder, han vidtager, skall han låta hålla fullständiga anteckningar; likaledes registratur af utgående expeditioner.»

Dessa stadganden gifva anledning till flera spörsmål, som dock tydligen ej höra hemma under förestående rubrik.

Ursprungligen fanns intet annat direkt stadgande, än den före 1828—30 års riksdag gällande lydelsen af GRO. § 33 mom. 2: »*Justitieombudsmannens vid hvarje riksdag afgifvande berättelse, rörande de ifrån konungen genom högsta domstolen sedan nästföregående riksdag utgångne förklaringar af lagens rätta mening, höre ock till lagutskottets behandling, dit denna berättelse förvises*».

Det kunde ju synas tydligt nog, att uttrycket »berättelse» här endast åsyftade den af JO:s egna anmärkningar eventuellt åtföljda anmälan om mellan riksdagarna utfärdade lagförklaringar, som enligt Instr. § 18 [1]) skulle göras hos ständerna [2]). Likväl trodde man flere gånger sig i stadgandets ordalag äga ett direkt stöd för den allt sedan ämbetets tillkomst skeende remissen till lagutskottet af ej blott uppgiften å lagförklaringar, utan af riksdagsberättelsen i dess helhet [3]). Men äfven de årliga berättelserna blefvo hänvisade till lagutskottet [4]), och anledningen härtill kunde på in-

---

[1]) »De förklaringar öfver lagen, som högsta domstolen, uppå inkomna förfrågningar af domare och ämbetsmän, gifvit, skola af vederbörande i högsta domstolen föredragande opåmint justitieombudsmannen tillställas, för att af honom samlas och behörigen hos rikets ständer anmälas; hvarvid han bör tillkännagifva, om han finner någon sådan förklaring vara olämplig, eller, under namn af förklaring, ny lag stiftad.»

[2]) Man jämföre den först föreslagna lydelsen: »Riksens ständers justitieombudsman åligge att vid hvarje riksdags början, jämte iakttagande af hvad regeringsformens 100 § stadgar, ingifva en noggrann uppgift på alla de från konungen genom dess högsta domstol sedan näst föregående riksdag utgångne förklaringar af lagens rätta mening, hvarefter justitieombudsmannens anmälan till lagutskottets handläggning remitteras». Ändringen skedde endast till följd af en på riddarhuset (Ad. prot. II, 1319) framställd anmärkning af innehåll, att lagrummet på grund af sin plats borde innehålla en föreskrift för lagutskottet och ej för JO. Se Bil. till KU:s mem. n:o 11 af d. 6 okt. samma år.

[3]) Se t. ex. Ad. 1815 I, 351. Jfr Bih. 1812 I, 435 f.; LU 1828—30 mem. n:o 44, s. 3 (aliter: utsk:ts förnyade bet. n:o 153, s. 25 f.) — Jfr vidare *förf:s* arbete *Svenska riksdagens justitieombudsman. En statsrättslig undersökning.* I: 1, s. 76.

[4]) Rydin säger (*Svenska riksdagen.* II: 2, 142), att före 1828—30 års riksdag konstitutionsutskottet mottagit JO:s berättelser. Detta föregifna faktum söker han stödja därpå, att lagutskottet enligt grundlagen endast skulle mottaga anmälan om lagförklaringar. Ledsamt nog stämma emellertid ej alltid lag och praxis öfverens. (Se vidare den i föregående anm. citerade afhandlingen: s. 77, not 2.)

Med afseende å riksdagsberättelsen föreslogs verkligen (af Egge) en

tet sätt sökas i nyssnämnda grundlagsrum [1]). Nej, det riktiga hade varit att åberopa den i RF. § 53 [2]) innehållna grundsats, att utskottsbehandling i allmänhet skall föregå ärendenas afgörande i plena [3]). Och det hufvudsakliga innehållet af JO:s ämbetsberättelser har ju alltid varit sådant, att det åtminstone i öfvervägande grad lämpat sig för lagutskottet [4]): såvidt detta innehåll utgjorts af förslag till stiftande, ändring, förklaring eller upphäfvande af allmän civil-, kriminal- eller kyrkolag kunde remissen sägas till och med hafva uttryckligt stöd i nämnda § 53 samt GRO. § 33 mom. 1

Diarierna och registraturet inlämnades till granskning för första gången vid riksdagen 1812. Som då ännu ingen bestämmelse därom fanns, skedde det uteslutande [5]) på grund af JO:s

---

dylik åtgärd år 1812 i sammanhang med förslaget om remiss af JO:s diarier. Men tanken fick genast förfalla. Se Bil. B. till KU:s exp. n:o 8 nämnda år (*Constitutions-utskottets memorialer och öfriga expeditioner vid riksdagarne 1810, 1812 och 1815, s. 613 f.*). Vidare kan påpekas ett liknande förslag inom 1823 års prästestånd, som i annat sammanhang skall närmare behandlas. —

1812 hänvisades en enstaka punkt i JO:s berättelse till KU., detta på grund af dess konstitutionella innehåll (tolkningen af RF. § 25): dock först sedan den af LU. blifvit återremitterad. En annan punkt (om slagafgift vid auktioner) hänvisades till allm. besvärs- och ekonomiutskottet.

[1]) 1823 års bondestånd trodde sig verkligen så kunna göra vid sin remiss (d. 29 jan.: I, 79).

[2]) Jfr gamla RF. § 56; GRO. § 44 mom. 1, § 49 mom. 1.

[3]) Den uppräkning af utskottens befogenheter, som göres på sagda ställe, har aldrig varit uttömmande. Hvad särskildt LU. beträffar, gick ej ens befattningen med lagförklaringar in under uttrycket: »utarbeta de från riksens ständers plena remitterade (denna närmare bestämning tillagd 1815: jfr GRO. § 37) förslag till civil-, kriminal- och kyrkolagarnes förbättring».

[4]) Härmed är antydd utskottets rätt att återremittera hvad af berättelsernas innehåll till dess befattning ej hör. Jfr en föregående not. Saken skall vid ett annat tillfälle närmare utvecklas.

[5]) Själfva tanken hade visserligen framkommit redan 1802 vid instruktionens behandling, då tvenne hithörande förslag afgåfvos. Det ena (af Påhlman: Ad. III: 2, 4701) förordade fakultativ granskning af JO:s diarier och registratur. I den paragraf (: nuvarande § 23) i KU:s första instruktionsprojekt, som föreskref diariers förande, borde nämligen tilläggas: »och bref, koncepter (: reg.), som allt bör kunna underställas Riksens Höglofl. Ständers granskning i händelse därtill yppas anledning». Det andra af v. Hauswolff: Ad. III: 2, 4684) afsåg obligatorisk granskning af bl. a. diarierna genom antingen lagutskottet eller ett särskildt utskott.

eget initiativ. Granskningen företogs af lagutskottet [1]), som likväl (i memorial ang. JO:s berättelser den 25 maj [2]) sade sig därvid ej hafva funnit något, som inginge uti utskottets befattning.

Härmed var emellertid anledningen gifven till hvad som resulterade i 1815 års tillägg i Instr. § 14 om ifrågavarande granskning [3]). Lagutskottets nyssnämnda yttrande väckte genast lifliga protester. Först i en (af Hedrén) vid betänkandet fogad reservation af innehåll bl. a., att »utskottet måtte utur diarierna och registraturet noga inhämta och till ständerne inberätta, hvad med justitieombudsmannens instruktion äger sammanhang, och om så nödigt finnes upplysningar och hemställningar bifoga» [4]). Och sedermera i alla fyra ståndén [5]). Men i sitt svarsmemorial af den 30 juni [6]) invände utskottet med all rätt, att en sådan dess åtgärd ingenstädes funnes föreskrifven. Utskottet hade såväl härvidlag, som då det gällde andra till det samma remitterade ämnen, nog hållit sig inom sin grundlagstadgade rätt och skyldighet.

Hittills hade dock ingen framkastat tanken på, att granskningen borde uppdragas *konstitutionsutskottet.* Så skedde inom detta utskott själft [7]), och förslaget formulerades i dess mem. n:o 13 den 13 aug. 1812 [8]). I Instr. § 14 skulle inskjutas: »*Äfven bör justitieombudsmannen vid hvarje riksdags början till riksens ständers konstitutionsutskott inlämna de öfver dess ämbetsförrättningar sedan*

---

[1]) I början af riksdagsberättelsen nämnda år säger JO.: »Hvad mina diarier och mitt registratur beträffar, hvilka med mera fullständighet upplysa om förvaltningen af mitt ämbete, torde Riksens Höglofl. Ständer finna lämpligast, att de granskas af det utskott, till hvilkets handläggning denna berättelse remitteras».

[2]) Bih. 1812 I, 432.

[3]) Jfr *Svenska riksdagens justitieombudsman,* s. 69 not 2.

[4]) Bih. I, 436.

[5]) Ad. I, 523; Pr. I, 249; Bg. I, 390 (Egge); Bd. 383. Dessa yttranden gingo i samma riktning som Hedréns.

[6]) Bih. II, 1100 ff.

[7]) Se Bil. B och D till KU:s exp. n:o 8 d. 9 aug. 1812 (*KU:s mem. etc. 1810—15,* s. 613 f., 630 f.). Förslaget gjordes af samme man, som i borgareståndet (se förut citerade ställe) påyrkat granskning genom lagutskottet.

[8]) *KU:s mem. etc.,* s. 483 f.

sista riksdag hållne diarier för att af delsamma granskas» [1]). Af motiveringen, hvartill jag i ett annat arbete återkommer [2]), må här endast påpekas det gillande, som skänktes lagutskottets ofvan refererade uppfattning.

Förslaget var, såsom ej (d. v. s. icke formaliter: jfr nedan) afseende ändring i grundlag, framställdt »till Riksens Högloft. Ständers pröfning och afgörande genast vid denna riksdag». Icke desto mindre blef afgörandet genom alla ståndens beslut uppskjutet till den nästföljande. På riddarhuset skedde det med den motivering, att tillägget kräfde konungens sanktion [3]), och att denna till följd af den långt framskridna tiden ej torde kunna före riksdagens slut hinna gifvas. Präste- och borgarestånden förenade sig med adeln. Bondeståndet däremot förklarade, att förslaget borde hvila på grund af RF. § 81, sålunda såsom ett förslag till ändring i grundlag (!) [4]).

Genast vid början af nästa — d. v. s. 1815 års — riksdag uppträdde å riddarhuset G. A. Silfverstolpe och yrkade bifall till det hvilande projektet. »Samma utskott», sade han, »som granskar statsrådets och justitierådets (!?) handlingar, synes mig böra i frågor om sådana delar af dess ämbetsåtgärder, som ej kunna hänföras till lagutskottets befattning, äfven granska justitieombudsmannens». Under uttryckligt framhållande af, att saken ej vore af grundlagsfrågas natur, ehuru framförd af KU., föreslog han dess omedelbara afgörande, på det att, sedan konungens» sank-

[1]) Och borde »såsom en naturlig följd» utskottets yttrande därofver vid hvarje riksdag inkomma före det nya valet af JO. Jfr *Sv. riksdagens just.-ombudsman*, s. 97 f.

[2]) Vid frågan om förhållandet mellan lag- och konstitutionsutskottens granskning af JO:s ämbetsförvaltning.

[3]) Att använda termen »sanktion» om konungamaktens medverkan vid ändring i JO:s instruktion är oriktigt. Författningen ifråga faller inom området för riksdagens enskilda lagstiftningsområde, och öfverlämnandet till konungen af ett beslut därom sker i syfte att få ändringen kungjord till allmän efterrättelse — något, som visserligen ej sker förrän konungen förvissat sig om, att ändringen ej innebär något mot grundlag eller allmän lag stridande. Jfr nyss citerade arbete, s. 68 f.

[4]) Ad. II, 713 f.; Pr. II, 463 f.; Bg. II, 1082; Bd. 940 f. Uppskofvet blef inom 1815 års KU. föremål för kritik af A. G. Silfverstolpe (*KU:s mem. etc.*, s. 810 f.), men försvarades af v. Rosenstein (s. 816 f.). Den förres skäl synas bättre grundade.

tion» vunnits, beslutet därom vid samma riksdag måtte kunna gå i verkställighet [1]). Förslaget bifölls inom alla ståndеn [2]), och begäran om sanktion blef genast aflåten [3]).

I den kungl. skrifvelse [4]), hvari löfte om tilläggets utfärdande gafs, hette det bl. a.: ». . . . men som detta Edert beslut icke blott innefattar en ny förbindelse för justitieombudsmannen, utan äfven nya åtgärder för konstitutionsutskottet, såväl med afseende på granskningen af hans ämbetshandlingar, som på det yttrande, hvarmed utskottet vid hvarje riksdag, inom utsatt tid, bör till riksens ständer inkomma, och föreskriften af dessa åtgärder, som göra ett tillägg, ändring eller förbättring i grundlagarne, icke lärer kunna finna rum annorstädes, än i dem [5]) . . . .: så har Jag i Nåder velat erinra Eder . . . . om nödvändigheten att i de paragrafer af regeringsformen och riksdagsordningen, som angå constitutionsutskottets göromål och justitieombudsmannens val, föreslå och underställa så beskaffade rättelser, som af det beslutna tillägget i justitieombudsmannens instruktion synas vara ovillkorligen föranledda . . . .» Härmed var en synpunkt gifven, som märkvärdigt nog förut ej alls vunnit beaktande [6]). Man hade både föreslagit och antagit en bestämmelse, som medförde direkt modifikation af gällande grundlagar, utan att samtidigt ens *föreslå* nödiga ändringar eller tillägg i dessa. Och det var samma förbiseende af denna nödvändighet, som gjorde, att man kunde förorda omedelbar tillämpning af bestämmelsen, så snart konungens godkän-

---

[1]) Detta i likhet med hvad redan 1812 A. G. Mörner föreslagit. Se nyss citerade ställe i Ad. prot.

[2]) Ad. I, 81 ff., 90; Pr. I, 66 f.; Bg. I, 108; Bd I, 125.

[3]) Bih. II, 19 ff. Ständerna utbedja sig verkligen konungens »nådiga sanktion». Jfr ofvan.

[4]) Bih. 1815 IV, 146 ff. (*KUs mem. etc.*, s. 857 f.)

[5]) »eller i särskildta handlingar af samma helgd som grundlagarne»: ännu ett exempel på den dunkla uppfattning, som under det nya statsskickets första tid rådde beträffande de olika arterna af lag och deras förhållande till hvarandra.

[6]) Det åberopande af RF. § 81, som i 1812 års bondestånd gjordes vid beslutet om uppskof, kan väl ej på allvar tydas som uttryck för någon känsla af nödvändigheten att ändra grundlagen, utan berodde antagligen därpå, att ett uppskof till nästa riksdag med definitivt beslut om lagändring ej omtalades i någon annan grundlagsparagraf än den citerade.

nande vunnits. Men ej nog härmed, en dylik tillämpning skedde verkligen redan vid samma riksdag trots att ofvannämnda kungl. skrifvelse mellankommit [1]) — och det för öfrigt redan innan förslaget om grundlagsändringarna blifvit afgifvet.

Kungl. Maj:ts erinran remitterades till konstitutionsutskottet, och detta inkom [2]) med följande förslag. I RF. § 53 borde efter orden »förde protokoll» tilläggas: »äfvensom riksens ständers justitieombudsmans sedan sista riksdag förda diarier och registratur, och till riksens ständer med utlåtande öfver dess ämbetsförvaltning inkomma.» Till RF. § 96 skulle fogas såsom ett nytt moment: »Äfvenledes bör justitieombudsmannen vid hvarje riksdag sina, sedan den sistförflutna, förda diarier och registratur till konstitutionsutskottet för att granskas inlämna.» Till GRO. § 29 ikaså: »Konstitutionsutskottet äge äfven att infordra och granska de af riksens ständers justitieombudsman sedan sista riksdag förda diarier och registratur och med utlåtande öfver dess ämbetsförvaltning till riksens ständer inkomma» [3]). Motiveringen är skäligen svag, den framhåller ej sakens kärna. Utskottet säger sig hafva funnit, att det beslutna tillägget i JO:s instruktion »väl icke vore ett grundlagsstadgande, men att det dock kunde vara i sin ordning, om detsamma äfven i grundlagarna upptoges.» Fortfarande anses alltså någon grundlagsändring ingalunda nödvändig för tilläggets giltighet, utan på sin höjd lämplig [4]).

Förslagen blefvo utan ändring hvilande till nästa riks-

---

[1]) Denna blef uppläst i ständen d. 3 juni, och KU:s »memorial angående verkställd granskning af justitieombudsmannens diarier» afgafs d. 30 i samma månad.

[2]) I mem. n:o 10 af d. 3 juli.

[3]) Slutligen skulle i GRO. § 63 mom. 2 efter orden »väljes af riksens ständer» inskjutas: »sedan konstitutionsutskottets utlåtande öfver dess ämbetsförvaltning inkommit». Ett motsvarande tillägg till gamla RF. § 97 fann man tydligen onödigt!

[4]) Den förtidiga tillämpningen kan väl i någon mån ursäktas däraf, att ej ens Kungl. Maj:t *uttryckligen* erinrat om instruktionsändringens kraftlöshet före grundlagsändringarnes definitiva antagande. Obs. emellertid, att det i den kungl. skrifvelsen till en början visserligen utan vidare heter »— — — har Jag funnit godt att lämna Mitt Nådiga bifall till Edert i fråga varande beslut», men att dock slutet däraf gifver löfte om utfärdande af författning om det beslutna tillägget *först sedan* ständerna meddelat yttrande om de på grund häraf nödiga jämkningarne i grundlagarne.

dag[1]). Och nu kunde väl synas självklart, att de vid denna (1817—18 års) skulle definitivt gillas. Likväl afslogos de, och detta på mycket svaga grunder[2]). Nu kommer emellertid det kanske mest egendomliga i hela denna konstitutionella episod: fastän påpekande gjordes[3]) af nödvändigheten att numera upphäfva 1815 års tillägg i Instr. § 14, lät man detta fortfarande både gälla och tillämpas. Upphäfdt blef det först i och med 1828—30 års[4])

[1]) Detta i enlighet med KU:s uttryckliga förslag. Vid sakens beredning inom utskottet hade en ledamot uttalat sig därhän (*KU:s mem. etc.*, s. 858 ff.), att grundlagsändringarna kunde underkastas ett slutligt afgörande redan vid samma riksmöte. Ty själfva sakfrågan hade, bl. a. genom sitt uppskjutande från 1812 års riksdag, blifvit föremål för en fullt konstitutionell behandling, och vidtagandet af nödiga rättelser i grundlagarne borde uppfattas såsom en ren formalitet. Detta hade äfven Kungl. Maj:t ansett, hvilket framginge däraf, att vid »sanktionen» å tillägget i JO:s instruktion grundlagstilläggen endast blifvit nämnda erinringsvis, icke såsom innehåll i en formlig proposition.

Här föreligger ett nytt utslag af den liknöjdhet för de grundlagstadgade formernas iakttagande, som var så vanlig vid denna tid. (Man jämföre de bekanta förhållandena vid tryckfrihetsförordningens och riksaktens tillkomst.) Hade nyssnämnda tanke vunnit gehör, skulle reformen i sin helhet hafva genomförts i bakvänd ordning: *den konstitutionella stadgan hade med afseende å sättet för ändring bytt plats med grundlagen!*

[2]) Endast inom adeln och prästeståndet förekom diskussion. På förra hållet ansåg v. Schwerin (IV:1, 418), att JO. genom förändringen skulle komma i samma kategori, som konungens statsråd. »Konstitutionsutskottets utlåtande blefve ledtråden för opinionen om dess förvaltning, och om en enskild riksdagsman kunde vilja göra erinringar vid densamma skulle sannolikt äfven riksens ständers justitieombudsman ställas under egiden af 90 §» (jfr *förf:s* om någon tid utkommande arbete *RF. § 90. En studie i svensk statsrätt*). På senare stället uttryckte Almquist (III, 115, f., 117 f.) sin farhåga för, att ändringarna skulle på ständernas bekostnad öka konstitutionsutskottets myndighet. Om detta hade »erfarenheten nogsamt visat», att de ämnen, som af riksens ständer blifvit öfverlämnade till dess granskning och utlåtande, »sällan blifvit riksståndens slutliga pröfning och afgörande underställde», hvadan fara funnes för, att ständernas grundlagstadgade rätt att *välja* justitieombudsman kunde öfvergå till konstitutionsutskottet. På sådana skäl skedde afslaget, och det fastän motsidan bl. a. åberopade förra riksdagens beslut ang. Instr. § 14. — Borgare- och bondestånden gjorde sig skyldiga till inkonsekvensen att antaga ändringen i GRO. § 63 (Bg. II, 1337; Bd. III, 317. Jfr Bih. IX, 192 f.), men ogilla de öfriga.

[3]) Dock endast på riddarhuset, af A. G. Silfverstolpe (Ad. 1817—18 IV:1, 423 f.).

[4]) Och till och med då ej formligt, utan endast faktiskt.

ändring, som öfverflyttade granskningsplikten till lagutskottet, och såväl vid sistnämnda riksdag som 1823 års[1]) inkom KU. till ståndden med utlåtande öfver verkställd granskning[2]), hvilket utlåtande motsägelselöst blef behandladt[3]).

Syntesen af det föregående skedde genom de 1828—30 gjorda ändringarne i GRO. § 33 mom. 2 och Instr. § 14, enligt hvilka *lagutskottet* skulle granska såväl JO:s vid hvarje riksdag afgifvande »allmänna redogörelse» och hans dessemellan årligen utkommande berättelser, som äfven hans diarier och registratur. Som framgår af en jämförelse med tidigare stadganden voro nyheterna häri: remiss till utskott af berättelserna i deras helhet (ej endast betr. lagförklaringar); remiss af diarierna och registraturet till LU.

Reformens omedelbara[4]) förhistoria var denna:

---

[1]) 1817—18 skedde det verkligen ej.

[2]) »Jämlikt vid 1815 års riksdag fattadt, för framtiden gällande beslut» heter det i 1823 års granskningsmemorial (n:o 13). Jfr mem. n:o 7 1828—30.

[3]) Med afseende å hvad som borde utgöra granskningens föremål må här påpekas en ojämnhet i de antagna, resp. de föreslagna bestämmelserna, diskussionerna härom samt den följande praxis, hvilken ojämnhet delvis redan ofvan kommit till synes:

1812 hade diskussionen rört sig om JO:s både diarier och registratur, men icke desto mindre lät samma års KU. sitt förslag omfatta endast de förstnämnda. (Egges yttrande inom utskottet hade inskränkt sig till dessa.) Någon anmärkning häremot gjordes dock ej. Men då KU. 1815 framlade förslaget till de ändringar i grundlagen, hvarom Kungl. Maj:t erinrat, befunnos dessa innefatta äfven JO:s diarier såsom utgörande föremål för KU:s granskning. Utskottet ansåg ej ens nödigt att i motiveringen nämna denna modifikation, och vid diskussionen om ändringarne blef förhållandet ej observeradt. (Pr. 1817—18 III, 117 och 118 samt Ad. 1828—30 IX, 286 påstods t. o. m., att beslutet af år 1815 angått såväl diarier som registratur.)

Äfven praxis vacklade. Granskningsmemorialet från 1815 års KU. nämner blott diarierna. (Frågas må, huru man på endast dessa kan grunda det allmänna omdömet, att JO. »med utmärkt nit och värdighet sitt viktiga ämbete utöfvat».) KU. 1823 nämner äfven registraturet (och pastär, att befattningen med detta stöder sig på 1815 års beslut: mem. n:o 13). Likaså KU. 1828—30 (mem. n:o 10).

Möjligen kan den förklaringen gälla, att man ansåg självklart, det rätten till diariernas granskning skulle involvera rätt till registraturets utbekommande, vare sig den fanns yttryckligen stadgad eller ej.

[4]) Jag erinrar om det — förut blott delvis refererade — v. Haus-

Vid föredragningen inom 1823 års prästestånd af LU:s mem. angående JO:s berättelser samt KU:s mem. ang. diarier och registratur framställdes[1]) först ett yrkande, att det för framtiden måtte bestämmas, hvilkat utskott som *fullständigt* skulle granska berättelserna och därom afgifva utlåtande. I anledning häraf yttrades[2]), att de borde i sin helhet öfverlämnas till konstitutionsutskottet, som likväl endast skulle behandla de delar, som det ansåge sig tillhöra, och förvisa återstoden till lag- eller ekonomiutskottet. Ståndet upptog det väsentligaste af detta yttrande som sin åsikt, och beslöt anmoda KU. att föreslå ett tillägg till Instr. § 14[3]), gående ut bl. a.[4]) därpå, att JO. vid hvarje riksdags början skulle till detta utskott öfverlämna icke blott diarier, utan äfven ämbetsberättelser för att — med undantag af hvad till LU:s handläggning hörde — därstädes granskas. I beslutet instämde borgare- och bondeståndén[5]). — Svaret gafs i KU:s mem. n:o 49[6]). »Då, jämlikt 96 § regeringsformen», säger utskottet, »justitieombudsmannen hufvudsakligen åligger att vaka öfver lagarnas efterlefnad och åtala domares ämbetsfel, samt då, enligt 100 §, hans allmänna redogörelse äger till väsentligt föremål att utreda lagstiftningens tillstånd — ämnen, hvilka synbart närmare ingå i lagutskottets befattning än i konstitutionsutskottets, som egentligen fått sig uppdraget att granska grundlagarna och statsrådets protokoll, tror, för sin del, utskottet det vara tjänligast, att ej mindre justitieombudsmannens ämbetsberättelse i det hela, än ock hans

---

wolff'ska förslaget 1809, hvars ena alternativ afsåg, att KU. skulle granska JO:s både ämbetsberättelse och diarier. Vidare om Egges förslag inom 1812 års KU. (: remiss till KU. af riksdagsberättelsen i dess helhet, blott med undantag för anmälan om lagförklaringar).

[1]) Af Fröberg (IV, 344).

[2]) Af Stenhammar (eodem loco). Han åberopar KU:s i GRO. § 29 (mom. 3) gifna rätt att afgöra tvist om, till hvilket utskott uppkomna frågor och ämnen böra remitteras.

[3]) Att det var nödvändigt att äfven ändra grundlagen, därpå tänkte man ännu ej.

[4]) För den senare hälften af förslaget, äfvensom den däråt syftande delen af diskussionen, behöfver ej här redogöras.

[5]) Bg. III, 2231 f.; Bd IV, 334. A sistnämnda ställe framträder den missuppfattning af prästeståndets förslag, som skulle detta (utom diarierna) afse endast de årliga berättelserna.

[6]) Dat. d. 6 sept.: Bih. III. 223 ff.

diarier och registratur, hvilka senare handlingar, ehuru af juridisk egenskap, hittills, i följd af 1815 års riksdagsbeslut[1]), omedelbarligen aflämnats till konstitutionsutskottet, må hädanefter ingifvas till riksens ständer, för att därifrån hänvisas till lagutskottets granskning och utlåtande.» Det förljänar kanske påpekas, att detta i sak fullkomligt riktiga yttrande ej ens antydningsvis har någon motsvarighet bland hvad som vid 1817—18 års riksdag anfördes emot de då till behandling hvilande grundlagsförslagen, hvilka dock delvis innehöllo samma sak som det här kriticerade projektet.

På grund af det sagda föreslog utskottet följande tillägg till Instr. § 14 in fine: »*Justitieombudsmannens ofvannämnda redogörelse samt årliga berättelser böra genast vid riksdagens början ingifvas, för att i tid kunna förvisas till granskning af lagutskottet*[2]), *dit jämväl i enahanda ändamål hans ämbetsdiarier och registratur inlämnes*[3]) . . . .» Eftersom det ej föreslås något formligt upphäfvande af 1815 års liknande tillägg, kan man möjligen anse utskottet hafva utgått från den tysta förutsättning, att detta egentligen bortfallit redan 1817—18. Ett ytterligare stöd för en sådan uppfattning ligger däri, att i mem. n:r 50 (af samma datum som det refererade) följande förslag till ändrad lydelse af GRO. § 33 mom. 2 afgafs: »*Lagutskottet tillkommer*[4]) *ock att granska justitieombudsmannens vid hvarje riksdag afgifvande allmänna redogörelse samt årliga berättelser äfvensom hans ämbetsdiarier och registratur*», och det med den motiveringen, att det syntes nödigt i grundlagen stadga den ytterligare befattning, som nu skulle tillkomma lagutskottet[5]).

---

[1]) Att döma enbart af dessa ord synes utskottet verkligen anse det genom sagda beslut gjorda tillägget till Instr. § 14 fortfarande gälla. Jfr emellertid nedan.

[2]) Obs. bristen på öfverensstämmelse mellan det formulerade förslaget och det i motiveringen innehållna med afseende å frågan, hvart JO. omedelbart skulle lämna sina diarier och sitt registratur: om till ständerna själfva eller till deras lagutskott.

[3]) Den slutligen antagna lydelsen har »*inlämnas*».

[4]) Den slutliga lydelsen: »*tillkomme*».

[5]) Likväl är det omöjligt att med full säkerhet afgöra, hvad som varit utskottets egentliga mening i denna fråga. Den motsatta uppfattningen stödes af ej blott de föregående ordalagen i samma memorial, utan äfven

Mem. n:o 49 bifölls i alla stånd [1]), i prästeståndet efter någon diskussion [2]). — Beträffande mem. n:o 50 väcktes på sistnämnda ställe bland annat förslag om, att till den af utskottet projekterade lydelsen skulle läggas: ». . . *samt med utlåtande däröfver till riksens ständer inkomma*». KU. upptog (i mem. n:o 65 af den 14 okt.) detta amendement, ehuru under påpekande af, att det egentligen vore onödigt, och förslaget blef alltså i denna nya form hvilande till grundlagsenlig behandling vid nästa riksdag, då det godkändes [3]) och vann konungens sanktion.

Men för att återgå till det i mem. n:o 49 innehållna tillägget till Instr. § 14, så framställde man, trots dess antagande, ej vid 1823 års riksdag någon begäran om konungens utfärdande [4]). Möjligen berodde detta därpå, att man numera vunnit insikt om, att tilläggets giltighet var beroende af den därmed sammanhörande grundlagsändringens [5]). Emellertid hemställde 1828—30

---

af orden: ». . . jämlikt vid 1815 års riksdag fattadt, för framtiden gällande beslut . . .» i mem. n:o 13 vid samma riksdag (angående KU:s granskning af JO:s diar. och reg.).

[1]) Ad. VIII: 2, 450; Pr. VI, 401; Bg. V, 536; Bd. V, 382.

[2]) Ur denna behöfver här endast anföras Thyselius' yttrande, att såväl diarier som ämbetsberättelser borde granskas af både KU. och LU. Huru han tänkte sig det närmare förhållandet vid denna dubbla granskning meddelades ej.

Inom bondeståndet gjordes vid ärendets bordläggning (V. 351) ett försök att få förslaget hvilande till nästa riksdag, fastän det endast afsåg ändring af Instr. Som skäl anfördes, att JO:s instruktion »icke kunde anses annorlunda än som grundlag, helst konstitutionsutskottet eljest icke ägt att med frågan om ändring däri sig befatta». Jfr ståndets ofvan nämnda beslut 1812 angående det då proponerade tillägget till § 14. (Hvad angår spörsmålet om utskottsbehandlingen af JO:s instruktion må hänvisas till *Sv. riksdagens just.-ombudsman*, s. 70 ff.)

[3]) I prästeståndet yttrades vid detta tillfälle (af Bexell: Pr. 1828—30 II, 724) bland annat följande: »Våra nu gällande stadganden bestämma, att justitieombudsmannens ämbetsberättelse skall till granskning framläggas i lagutskottet, hans ämbetsdiarier och registratur däremot i konstitutionsutskottet». Som framgår af den förut gifna framställningen, var det förbundet med en viss svårighet att finna dessa »gällande stadganden».

[4]) Ej heller nämnes det i riksdagsbeslutet.

[5]) Jfr Ad. 1828—30, IX, 284, hvarest om ifrågavarande förslag säges, att det »hvilar i sammanhang med en grundlagsfråga, för att antagas denna riksdag». S. 287 påstås t. o. m., att det vore »hvilande bland de oafgjorde grundlagsfrågorna». Oegentligheten i dessa yttranden ligger

års [1]) KU. (mem. n:o 11, s. 10 f.), att ständerna måtte med godkännande af ifrågavarande 1823 års ständerbeslut »öfverlämna det till konungens stadfästelse». Så skedde, och tillägget blef nu kungjordt [2]).

Den mot GRO. § 33 mom. 2 svarande bestämmelsen i NRO. är dess § 42 mom. 2, som erhållit följande lydelse: *[Lag-]»Utskottet skall ock granska justitieombudsmannens afgifna redogörelse, äfvensom hans ämbetsdiarier och registratur, samt med utlåtande däröfver till riksdagen inkomma.»*

Instr. § 14 har egendomligt nog ännu ej ändrats.

---

i öppen dager. — Obs. emellertid, att den i texten framställda förmodan ej kan gälla hela tillägget (: ej dess senare del — om skyldighet för JO. att anmäla, hvilka af ständernas beslut och framställningar, som ej blifvit föredragna eller afgjorda.

[1]) Vid denna riksdag framställdes (af Kleman: Bg. bil. s. 605) ett förslag om att trycka och såsom bilaga till den årliga berättelsen foga det i JO:s expedition under året förda diariet. Detta för att ej blott ständerna, utan äfven den stora allmänheten skulle få möjlighet att fälla ett riktigt omdöme öfver JO:s ämbetsförvaltning. Förslaget afstyrktes af KU., hufvudsakligen på följande skäl: »Att af trycket kungöra andra mål än sådana, hvilka genom dom hunnit afhjälpas, kunde gifva allmänheten oriktiga begrepp om outredda förhållanden rörande personer, som till äfventyrs blefve slutligen frikända, samt om återkallade och således förlikta brottmål, hvari handlingarnas tryckning är, enligt 2 § Tryckfrihets-Förordningen, för viss tid och utan vissa villkor förbjuden».

[2]) Till följd af denna och åtskilliga andra i JO:s instruktion vidtagna ändringar (se *Sv. riksdagens just.-ombudsman*, s. 69) blef författningen i sin helhet på nytt utfärdad d. 1 mars 1830. Svaret till ständerna återfinnes i den kungl. skrifvelsen n:o 95, slutet. Se Bih. 1828—30, I: 3.

Ständernas skrifvelse (n:o 64: Bih. X, 148 ff.) hade afsåtits, sedan man bifallit KU:s ofvannämnda (äfven om annat handlande) memorial. Något nytt beslut om själfva tillägget hade ej fattats, fastän det så kan se ut af ordalagen i skrifvelsen och i riksdagsbeslutet § 83.

Af det sagda framgår, att det strängt taget är med orätt, som Johansson i sitt *Sakregister till riksens ständers protokoll med bihang 1809—66*, I, 859 f. säger, att 1823 års förslag till nytt stadgande i Instr. § 14 förföll, och att först 1828—30 års ständer beslöto ett sådant.

Ett riksråd.

Den författningspolitiska konsekvensen af 1907 års författningsrevision.

Af

Fil. kand. **Hjalmar Haralds.**

Jag har i en föregående uppsats i denna tidskrift (h. 5 1908) [1] sökt påvisa, att genom 1907 års grundlagsändringsförslag åstadkommits en lucka i vårt statsskick. Efterföljande uppsats vill i anslutning härtill ge ett uppslag, huru den anmärkta bristen skulle kunna afhjälpas i vår författnings egen anda och i anslutning till ännu lifskraftiga traditioner.

Första kammaren har efter genomförandet af 1907 års reform helt upphört att vara senat, *riksråd* såsom dess upphofsman i grunden tänkte sig den. Den får nöja sig med att i stället vara *riksstånd* d. v. s. det politiska uttrycket för en social makt, en klass. Men till det svenska statsskicket hör af gammalt *rådet* jämte konung och ständer, liksom England jämte king, lords och commons har sitt *council*.

Den gamla svenska rådsinstitutionen föll med Gustaf III:s statskupp 1789 och i den renässans, vårt historiska statsskick upplefde två decennier senare, fick rådet icke fira en hel uppståndelse.

---

[1] I nämnda uppsats förekom ett tryckfel sid. 286, r. 2 — Maré i st. f. Marx' — hvilket härmed rättas.

Red.

I vårt nya statsråd återkom på nytt den lagfästade och lagbundna rådkammaren i stället för kabinettspolitikens regellösa »konseljer», men rådet höggs itu, idet att dess domaremakt bibehölls åt Gustaf III:s nyskapade Högsta Domstol. Statsrådet, i den juridiska formen ett fullt konstitutionellt råd, blef i sak en direkt fortsättning af den Gustavianska tidens konseljer, hvilket icke minst gått igen i dess ställning så att säga vid sidan af centralförvaltningen, i stället för att såsom i 1634 års regeringsform vara förvaltningens *centrala verk*.

Det gamla rådet såsom af konungen oberoende konstitutionell faktor går däremot igen än så länge (efter 1908 års riksdag på uppsägning) i Högsta Domstolens af R. F. i § 87 häfdade funktion såsom rådgifvande granskningsmyndighet vid lagstiftningen, en myndighet som ligger i sakens egen natur, då den högsta lagskipande myndigheten bättre än någon annan kan afgöra, hvad som hör ihop med vårt rättssystem och hur ett politiskt uppslag skall där inpassas. Detta lagstiftningsinstitut torde också ingalunda få anses höra till de döda bokstäfverna i 1809 års R. F., hvadan det är att beklaga, om det definitivt får gå all världens väg, tillsammans med konungens dekorativa domsrätt.

Det är obegripligt, att en konservativ justitieminister i en konservativ regering kunnat vilja låta den stolta areopag vi äga i Högsta Domstolen vika för ett byråkratiskt lagråd. Låt vara, att ett f. d. justitieråd framför allt behjärtat vikten af att H. D:s arbetskraft sparas åt dess domarevärf, men detta hade väl kunnat vinnas genom ett slags referentinstitution, uttalande sig å hela domstolens vägnar med rätt till eventuell kontroll öfver föredraganden genom majoritetsbeslut, som kunde hänvisa till ny föredragning eller föredragande.

I stället för att afskaffa Högsta Domstolens lagstifningsgranskning borde man, innan traditionen därom dött ut, och detta sker ej genom ett enkelt grundlagsändringsförslag, äfven om det står sig efter nya val [1]), tillgodogöra sig den i ett nytt *riksråd*. Ett sådant riksråd bör innesluta äfven annan sakkunskap än den juridiskt formella, representerad af Högsta Domstolen och Rege-

[1]) Detta skrefs, innan 1909 års riksdag sammanträdt.

ringsrätten, hvilken senares icke-juridiska minoritet ej är nog i detta afseende. Man måste i förbigående sagdt anteckna såsom den legislativt outtröttlige Borgmästare Lindhagens förtjänst att hafva häfdat denna synpunkt vid organisationen af *lagrådet*. Den sakliga synpunkten kan först och främst tänkas representerad af de centrala verkens chefer med vissa af sina underordnade såsom biträden och suppleanter, hvarjämte naturligtvis statsrådets ledamöter böra ha tillträde.

Detta anknyter osökt till hörandet af vederbörligt ämbetsverk, hvilket nästan kan sägas ha hos oss fått karaktären af sedvanerätt. Ett steg i riktningen mot riksrådsinstitutionen har ju redan tagits genom komittéer af Sveakanalkommissionens typ, där representanter för de ämbetsverk, som kunna anses representera, få i *samverkan* — naturligtvis till saklighetens främjande på formalismens bekostnad — ge sina bidrag till frågans belysande.

Äfven andra former af det moderna komittéväsendet torde peka i samma riktning.

Komittéväsendet har fått sin nuvarande form hos oss genom Erik Gustaf Boström, som med sitt fina sinne för maktlinierna mer än någon annan svensk man bidragit till att utveckla vårt moderna statsskick i riktning mot handlingsduglighet. Den äkta Boströmska komittén är den parlamentariska, sammansatt af fackmän *och inflytelserika riksdagsmän*. En enkel och populär förklaring till dylika komittéers tillkomst är, att man vill vinna »bönderna» med komittéarvodet och väl äfven uppdragets hedersamhet. Huruvida någon sanning vid vår allmänna mänskliga ofullkomlighet ligger i detta, är en fråga en och hvar af de dannemän, som suttit i komittéer, får en gång förr eller senare uppgöra med sitt samvete och sin Gud. I alla händelser är det ej förklaringen till, att komittéväsendet nödtorftligen fyllt ett tomrum i vårt statslif.

En parlamentarisk komitté fyller ej hufvudsyftet med komittén, dess *utredande* uppgift menar oppositionen däremot. Fackmännen ha sin plats, i en regeringskomitté, men riksdagsbönderna ej, som icke äro fackmän. Detta vore sant, om dessa i första hand vore där för att *utreda* t. ex. frågan om en ny härordning eller dylikt. Men så är ej fallet. Deras uppgift är att såsom lekmannaförstån-

dets representanter *taga emot* utredningen. Folk i allmänhet läser ej komittébetänkanden och begriper väl just ej heller fackutredningar, hvilket däremot en klippsk svensk folkskole- och kommunalbildad bondehjärna i en komitté med tillfälle till upplysningar på ort och ställe visat sig kunna göra utomordentligt bra. Vidare kunna riksdagsmännen i en komitté *kontrollera*, att utredningen är fair play och således förtjänar att vinna beaktande. Därjämte är hvarje politisk fackfråga, försåvidt den medför bördor för statens medlemmar äfven en *social* fråga. De parlamentariska representanterna ha här med fackmannens rätt att företräda denna synpunkt i utredningen och kunna där ge goda uppslag till en *kompromiss* i bättre bemärkelse mellan allmänt och enskildt intresse d. v. s. en *syntes* af båda, där i själfva verket intet blir lidande, emedan man anpassar sig med noggrannhet efter bådas kraf. T. ex. genom en förläggning af repetitionsöfningar med hänsyn till både modernäringens och försvarets intressen. För det fjärde och sista är ingen fackkunskap så ofelbar, att den ej kan ha godt af ett eller annat, uppslag från det *i fackfrågan slentrianfria* lekmannaförståndet. Ett som allt är, såsom erfarenheten bekräftat, den parlamentariska komittén ett det allra yppersta *bearbetningsmedel*, men det är här fråga om en till sin idé i djupaste mening moralisk bearbetning, en påtryckning af det slag som framläggandet af det faktiska sakläget alltid innebär.

En tvilling-form till den parlamentariska komittéen, hvilken de sista dagarnas politiska lif frambrakt är den för vissa viktiga allmänt erkända samhällsintressen *representativa* komittéen. En dylik komitté kan i det stora hela medföra samma verkan, som den parlamentariska komittéen, bara Riksdagen finner lekmannaförståndet i den representeradt af fackmän utanför ämbetsmännens eller de lärdes krets, till hvilka den ställer sig a priori misstänksam. Ett exempel på en komitté af dylikt slag ha vi i den nyligen tillsatta arbetsaftalskomittéen med representanter för arbetare och arbetsgifvareintressena äfven utom Riksdagen. Ett väsentligt drag hos komitéväsendet såsom politiskt maktmedel är således dess *representativa* karaktär för viktiga *sociala grupper* i och utom Riksdagen.

Detta kan ge en fingervisning för en för dess uppgift framgångsrik rekrytering af ett modernt riksråd. Vid sidan af de ofvannämnda ämbetsmannamässiga elementen böra i ett dylikt vara företrädda *alla viktiga sociala grupper.*

I. Jordbruket med dess olika sociala skikt, godsägare, bönder och småbrukare samt i fall dess arbetareorganisationer framskridit så långt, att verkligt representativa jordbruksarbetare finnas, representanter för dylika.

II. Representanter för Industrien, dess företagare och löne-arbetare.

III. Representanter för Handeln, vare sig med eller utan förmedling af dess representation i handelskamrar och dylikt.

IV. Representanter för sjöfart och samfärdseln öfver hufvud.

Såsom en tredje hufvudgrupp vid sidan af ämbetsmännen och näringsrepresentanterna bör tillkomma representanter för *fackbildningen* utsedda genom presentationsrätt af Akademier och Högskolor icke minst näringslifvets, (d. v. s. tekniska- och handelshögskolor, landtbruksinstitut). De brittiska universitetens representationssätt, som innesluter deras ute i lifvet verksamma »graduerade», vore här att rekommendera. Så att i t. ex. de medicinska utöfvande högskolornas presentationsrätt deltogo äfven de praktiserande läkarne o. s. v.

Presentationsrätten vore naturligtvis den bästa utvägen för tillsättandet af Riksrådets medlemmar i allmänhet, i den mån de olika sociala grupperna vinna en tillräckligt fast korporativ organisation för att kunna utöfva en sådan. Tills så blir fallet, om det nu blir fallet på alla händer, får regeringen i sitt eget intresse bemöda sig om ett så representativt urval som möjligt, och erfarenheten från komittétillsättningarne visar, att denna uppgift utmärkt bra kan lösas. Antalet af de olika gruppernas representanter spelar ingen roll, där rösterna icke mätas utan vägas, där endast uttalanden af grupper eller enskilda representanter, icke omröstningar skulle förekomma.

Till slut kunde man tänka sig riksrådet kompletteradt med män af hög allmän förtjänst, som i ett eller annat afseende utgöra en prydnad för sitt folk t. ex. berömda vetenskapsmän, militärer, uppfinnare o. d. Äfvenledes vore det en lämplig plats för

tillgodogörandet af den politiska kapaciteten hos sådana riksdagsmän, hvilka genom allt för långvarig beröring med komitté- och riksdagslifvet kommit att förlora kontakten med valkretsar och komittenter. Icke alla sådana äro naturligtvis önskvärda, men de finnas, som kunna vara det. Öfverhufvud bör riksrådet i en taktfull regerings hand mäkända med presentationsrätt från såväl riksdagens kamrar som andra korporationer kunna bevara åt det politiska lifvet allt dugligt material, som ej kan gå igenom de demokratiska folkvalens nålsöga.

Hurudan skulle då ett dylikt riksråds författningsenliga ställning vara?

Ja dess enda författningsenliga rättighet skulle vara att *höras* i (grundlags- och) lagfrågor, hvilket självklart icke utesluter konungens rättighet att förelägga det, hvad han behagar, en rättighet hvars användande får regleras af *praxis*. Någon självständig lagstiftningsrätt kunde ej tillerkännas ett riksråd, eftersom det ingalunda skall göra Riksdagen, folk*viljans* representant öfverflödig. Det skall endast utgöra de dammar af auktoritet och sakkunskap, inom hvilka folkviljan skall indämmas för att ej verka förödande och för att koncentreras till en drifkraft af rang i det nationella lifvets tjänst. Således ungefär likt ett öfverhus efter liberalismens parlamentariska ideal endast med den skillnaden, att det enligt samma ideal rent dekorativa vetot med dess oklarhet och fara för onödiga slitningar vore borta.

Sin reella betydelse för statsskicket skulle riksrådsinstitutionen få genom det stöd moraliska af hela rikets *yppersta sakkunskap* och *praktiska erfarenhet*, det skulle ge konungamakten både i dess initiativ och dess vetorätt.

Till sist kunde mäkända riksrådsinstitutionen lämna klafven till en lösning efter våra nationella traditioner af problemet att hindra *neutraliserandet* af folkrepresentationens rörelsekraft genom två likställiga kamrar, som ligger bakom referendumkrafvet. Det är godt och väl, att vänstern genom att låta folkviljan döma mellan kamrarne ändtligen erkänner den goda svenska principen om bådaderas likställighet, men det är orimligt att ställa den *oorganiserade* folkviljan med agitatorer som tillskyndare i ett referendum öfver den organiserade folkviljan hos folkets utvalde förtroende-

män i riksdagen med dess tillgång till all möjlig utredning. Nej den gemensamma voteringen vore här ett med vår författnings anda bättre öfverensstämmande sätt att slita tvisten.

Men denna gemensamma votering behöfde ingalunda inträda automatiskt. Hvarför icke låta konungamakten i anslutning till den gamla svenska bestämmelsen, som lät konungen af skiljda ståndsbeslut utvälja det honom bäst syntes, bestämma, när det skall voteras gemensamt i en lagfråga. Den moraliska makten att fatta ett beslut, som indirekt komme att gå stick i stäf med ena delen af representationens önskan vid tillfället skulle han få genom riksrådets ryggstöd. Åliggandet att höra detta skulle både ge stöd åt prerogativet och garantien mot dess missbruk. Andan i ofvanstående tankegång i enlighet med den tidsriktning, som är så osympatiskt stämd som möjligt mot alla mekaniska korrektiver, framtvingar den slutsatsen, att det måste öfverlämnas åt konungapersonens och hans ansvarige (§ 107 R. F.) rådgifvares politiska takt att afgöra, när ett dylikt moraliskt stöd föreligger. Ett dylikt rättsinstitut skulle åt den *upplysta* »allmänna opinionen» ge det afgörande man nu i referendum, i verkligheten, endast reaktionära och revolutionära fanatici till hugnad, vill lägga i massornas händer.

Om hela denna framställning och det uppslag, hvari den utmynnar, torde kanske komma att sägas, att det icke är *praktisk* politik. Det är nog så i det afseendet, att mycket starka politiska makter af intresse eller fördom komme att skygga för dess förverkligande. Men är *det* praktisk politik, som framgår ur ett fördomsfritt betraktande af *ställningens kraf*, då gör detta uppslag anspråk på att vara det. Är detta fallet, så har den löfte om sig genom den färska historiska erfarenhet för vårt folk, att betydelsefulla, af sakläget fordrade reformer, vårt jordbruks och vår industris handelspolitiska skydd, värnpliktsreformen, den allmänna rösträttens princip och dess organiserande genom de proportionella valen slagit igenom, trots att de i början hånats såsom opraktiska drömmar och mötts af inflytelserika samhällslagers starka ovilja och sega motstånd.

Litteratur.

Sveriges jordbruk vid 1900-talets början. *Statistiskt kartverk, utarbetadt af* Wilhelm Flach, H. Juhlin Dannfelt, Gustav Sundbärg. (Wald. Zachrissons boktryckeriaktiebolag, Göteborg 1909).

C. A. Agardh beklagade för föga mer än femtio år sedan, att det icke lyckats honom erhålla förläggare till en geologisk karta öfver landet, hvilken han lade den största vikt vid som integrerande del i »En statsekonomisk ststistik öfver Sverige».

På bekostnad af en enskild man, grosshandlaren Moritz Fraenckel i Göteborg, har i år ett praktverk i stor folio utarbetats och utgifvits, inom hvars pärmar finnes ett åttiotal vackert färglagda statistiska översiktskartor över vårt lands geologiska förhållanden, befolkningsförhållanden och framför allt över landthushållningens ståndpunkt i olika hänseenden. Det innehåller, förutom ett kartblad, utvisande »Den i kartverket använda områdesindelningen», en »Agronomisk-petrografisk öfversiktskarta över berggrunden», en »Öfversiktskarta öfver kalkstensförekomster», en »Öfversiktskarta öfver glaciala jordarter», samt därefter tre kartblad, som utvisa medeltemperatur, sommarnattsfroster och nederbördsmängd — allt tillhörande verkets första hufvudafdelning: »För landtbruket grundläggande naturförhållanden».

»Öfversikt af de viktigaste befolkningsförhållandena i landets olika delar» meddelas i andra delen, hvars text ansluter sig till 12 kartor, af hvilka den första visar jordbruksbefolkningens, med inbegrepp af fiskeribefolkningen, procenttal af hela befolkningen i landets olika delar: »De ljusare färgerna på kartan utvisa de trakter, där jordbruket sett industri, handel och sjöfart växa upp till större omfattning vid sin sida, och där jordbruksbefolkningen sålunda företer mindre procenttal». Färgläggningen i verket följer principen ljusare färger för lägre procenttal och mörkare för högre. Följande kartor visa »Industribefolkningen 1900», — med de starkare industrialiserade bygderna i mer eller mindre djupt röda färgskiftningar, i motsats till jordbruksbygdernas olika nyanser af

blått, — yrkesfördelningen på »Handel och samfärdsel 1900» och »Allmän tjänst och s. k. fria yrken 1900» samt därefter befolkningstillväxt 1866—1900 och 1891—1900, äktenskapsfrekvens, nativitet, mortalitet, naturlig folkökning, omflyttning. Rikedomen på illustrerande kartor till denna afdelning synes något större, än hvad man med hänsyn till verkets titel kunde anse sig berättigad att vänta.

Tredje afdelningen bär titeln »Sveriges landthushållning» och omfattar, förutom tre kartor som illustrera de olika skiftesformerna i historisk tid, solskifte, storskifte och laga skifte, och tre kartblad med grafiska framställningar af den omfattning i hvilken olika ägoregleringar kommit till användning på de olika länens och rikets areal, samt tre kartblad öfver brukningsdelarnas storlek och arrendesystemets utbredning, fem kartor öfver den odlade jordens, trädgårdsjordens, naturlig ängs, skogsmarks och improduktiv marks procenttal av hela arealen land i olika delar af Sverige, och därefter öfver ett femtiotal kartor, som utvisa spannmålsodlingens och kreatursskötselns omfattning och ståndpunkt i landets olika delar, de olika sädesslagens odling, utsäde, skörd, kreatursstockens storlek i förhållande till folkmängd och åkerareal, mjölkproduktion m. m.

De publicerade kartorna angifvas som ett urval. Ännu ett tjugotal finnas utarbetade, men ha ej medtagits. De i verket intagna presentera sig på ett sätt, som vittnar om att ingen möda sparats vid utarbetandet, under de främsta fackmäns medverkan, och inga kostnader vid utgivandet, för att allt skulle bli så förstklassigt som möjligt. »För att de viktigaste, för olika bygder karaktäristiska egendomligheter skola nöjaktigt framträda och göra sig gällande», heter det i en kort ingress rörande arbetets tillkomst och utförande, »hafva vid utarbetandet af tabeller och kartor medeltalen uträknats för härad och tingslag, med undantag för de båda nordligaste länen, där, på grund af tingslagens stora utsträckning, hvarje socken behandlats för sig». Kartornas färgläggning har skett efter för ändamålet särskildt utarbetade statistiska tabeller.

Vid sidan af den på franska och engelska förut utgifna historisk-statistiska handboken Sverige (Sveriges land och folk) synes verket böra kunna påräkna uppmärksamhet äfven i utlandet. Med hänsyn därtill har det försetts med index på franska och en liten svensk-fransk glossar. Det är att beklaga, att de särskilda kartbladens svenska beteckningar ej kunnat erhålla underrubriker på franska, ett arrangemang, som skulle gjort arbetet lätthanterligare för främlingar.

Sveriges jordbruk vid 1900-talets början framträder på de skiftande kartbilderna i dess verkliga tillstånd, objektivt som endast statistiken kan skildra det, och så åskådligt som endast ett kartverk kan göra det, Sveriges jordbruk med dess karga resurser, väl utnyttjade på vissa håll och i vissa riktningar, bristfälligare tillvaratagna i mycket. Betydande och bestående värde skall det

stora kartverket alltid tillerkännas som den möjligast pålitliga inventering rörande landets gamla modernäring vid den tidpunkt, som karaktäriseras i orden: »År 1900 hade jordbruksbefolkningen nedgått till 54 procent, år 1905 till 51 procent; och i närvarande stund torde den betydelsefulla vändpunkten 50 procent vara hunnen och underskriden».

Verket är rikt försedt med statistiska tabeller, särskildt vid slutet samlade till »öfversiktstabeller».

Korta textafdelningar beledsaga kartbladen, affattade i en på det hela taget objektivt upplysande form, som harmonierar med verkets statistiska karaktär. I första afdelningen antydes en och annan möjlighet till bättre iakttagande af jordbrukets naturliga resurser, t. ex.: »Förutom till åkerjord förtjänar issjö- och ishafsleran (-märgeln) att i större utsträckning tagas i anspråk såsom jordförbättringsmedel på lerfattiga jordslag». Inom andra afdelningen ge anmärkningarna till de befolkningsstatistiska kartorna tydliga uttryck åt en befolkningspolitisk ståndpunkt, t. ex.: »Denna karta visar, huruvida inflyttningar eller utflyttningar varit öfvervägande under årtiondet 1891—1900. Trakter, till hvilka flera människor inflyttat än som flyttat därifrån, äro markerade med rödt; trakter, där bortflyttningen varit öfvervägande, äro utmärkta med blått. Och här är tyvärr nästan hela landet blått.» Framställningen hade i detta sammanhang ej förlorat på att närma sig den form, som anträffas t. ex. i Femårsberättelsen för Malmöhus län 1901—1905: »Öfver hufvud gäller det, att de socknar, där jordbruket är den enda näringen, företett ett stadigt nedgående i invånareantalet. Företeelsen torde delvis bero därpå, att jordbruket icke tillhör de mest gifvande näringarne. Men vidare är att märka, att . . denna näringsgren numera (nämligen sedan maskiner i större utsträckning kommit till användning) ej kräfver arbetskrafter i samma mån som fordom, och att för den inom detta län så betydande sockerbetsodlingen användes tillfälliga arbetsbiträden» . . . . Där statistikens fakta ej blott upplysningsvis konstateras, torde förklarande kommentarier vara mera behövliga än befolkningspolitiskt kritiserande, för såvidt kritiken ej utgår från (jordbruks)ekonomiska synpunkter, hvika ju emellertid verket på det hela taget ej företräder. Dessa principer synas tillämpade inom tredje avdelningens text, där förklaringarna till de statistiskt uppvisade förhållandena stundom hänvisa till geologiska och klimatologiska grunder, som i verkets början belysts, och där de kritiska vinkarna meddelas utifrån jordbruksekonomiska förutsättningar.

Tillvägagångssättet vid anskaffandet och benyttjandet av det statistiska materialet beskrifves i inledningen till verket. Flera brister i den hittillsvarande jordbruksstatistiken synes man ha sökt afhjälpa eller underhjälpa. I viss mån har man därmed föregripit tilltänkta reformer i jordbruksstatistiken, och verket kan därför i jordbruksstatistiskt hänseende göra anspråk på att ha gått något framom sin tid. Tyvärr måste det väl dock äfven

i en annan mening anses ha gått före sin tid: det har framkommit nästan samtidigt med Statistiska kommittéens betänkande till omorganisation af vår jordbruksstatistik. I samma mån som kommitténs arbete kommer att omsättas i praktiska reformer, ytterligare bestämda med ledning af den diskussion, som betänkandet redan framkallat, och i samma mån som närmaste årtionden få hämta resultaten af en förbättrad jordbruksstatistik, kommer det nu framlagda verket att mer eller mindre hastigt föråldras. Redan om en mansålder bör en statistisk redogörelse för Sveriges jordbruk kunna lägga de grundvalar vida bredare och djupare, på hvilka arbetet för svenska jordbrukets framtid kan tänkas byggdt. Den grundläggningen bör ej bli en uppgift för enskild företagsamhet, sådan den här tagit initiativet på berömvärdaste sätt. De grundvalarna böra ej häller läggas endast statistiskt, utan statistiskt-nationalekonomiskt. Ett bokslut, som visar inkomstsidan, men ej utgiftssidan, är vida mindre ägnadt att ge uppslag till åtgärder för bättre hushållning i framtiden, än ett bokslut, som visar hur debet och kredit gå ihop på de olika kontona. Det är en sådan redogörelse för vårt svenska jordbruk, som måste bli en möjligast nära framtids sak. En dylik redogörelse måste taga samma utgångspunkter, som ges i det föreliggande verkets första del. Det är mer än ett halft århundrade, sedan general Akrell fastslog, att »statistiken måste ställa sina beräkningar på topografisk grund, ty en orts befolkning, näringssystem och välmåga stå i nära förhållande till dess ytbildning och fysiska beskaffenhet.» Däremot måste afdelningen om jordbruksbefolkningen ges den vidare omfattning, som endast med framtidens statistik, rätt ordnad, kan blifva möjligt. »Yttersta profvet på en jordbrukshandterings förmåga att i längd bära sig är nu — såsom det alltid varit — själfva jordbruksarbetarnas ställning», säger Feilitzen. Här ifrågavarande verk innehåller intet om dylika befolkningsförhållanden, liksom öfverhufvudtaget de viktigaste ekonomiska förhållanden ej kunnat inrymmas inom den statistiska ramen. Jordbruksstatistiken ger ju ej häller möjlighet för meddelande af sådana ekonomiska uppgifter, sålänge i dess plan saknas rubriken: arbetsstyrka, manlig och kvinnlig öfver och under 18 år (med alla tillbörliga underrubriker [1]) o. s. v. I samband med jordbruksbefolkningens ekonomiska fördelning o. d. erhåller frågan om brukningsdelarnes storlek, arrendeväsen, ägoslag o. s. v. ett helt annat intresse, liksom frågorna om sädesodling och husdjur m. m. »Landthushållningen» kommer då att visa, hur det svenska jordbruket hushållar med den svenska jord, som förvaltas för modernäringens räkning. En statistisk-ekonomisk redogörelse för det svenska jordbruket låter väl inpassa sig i ett större verk rörande landets samtliga näringar, ägnadt att ge svaret på den stora frågan: Hur hushållar svenska

[1]) Ekonomisk tidskrift 1909, s. 84.

folket med sin svenska jord, för att med dess naturliga resurser och tillgängligt kapital vinna största och allmännast möjliga välmåga?

Om vår svenska bokföring, ej minst för jordbrukets del, hittills varit alltför ofullständig för att tillräckligt nöjaktigt besvara den frågan, så bör ett verk af det här föreliggandes natur vara mäktigt ägnadt att främja arbetet för bättre ordning. Lika mycket genom hvad det icke ger, som genom hvad det ger, — så storartadt i jämförelse med hvad som tidigare varit möjligt, — bör verket bli en monumental märkespunkt, från hvilken den svenska jordbruksstatistiken och det svenska jordbruket i framtiden skall kunna mäta framstegen? *Emil Sommarin.*

Regeringsformen
1809—1909.
Ett författningsjubileum.

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Sverige är tills vidare det enda land i Europa utom England, som kan fira hundraårsdagen af den gällande författningens bestånd. Den stora republiken på andra sidan Atlanten begick för ej länge sedan ett liknande minne. Norge kan om några år göra detsamma. Men medan dessa båda staters författningar äro nyskapelser utan något föregående, är Sveriges regeringsform af 1809 den mogna frukten af en, man kan gärna säga, tusenårig utveckling. Sverige har haft en i lag fastställd författning, så långt våra häfder gå tillbaka. Den har haft olika utseende under olika tider, sammanhängande med folkets yttre och inre öden. Den sista af år 1809 är facit af alla föregående och på samma gång omedelbart framsprungen af landets senaste historia. Sveriges historia och Sveriges författning höra samman som grund och följd, men icke ensidigt utan i vexelverkan. De betinga hvarandra ömsesidigt.

Sverige måste på mindre tid än hundra år tre gånger byta statsskick och alla gångerna som räddning ur öfverhängande fara. Farorna voro ej alltid af samma slag; men framför allt de voro ej likvärdiga. Våra historiska läroböcker ha ej rätt beaktat denna skilnad. Vanligen framställes faran vid Karl XII:s död såsom långt större än 1772, då Gustaf III gjorde slut på Frihetstidens ständervälde. Och likaså 1809. Sverige stod vid undergångens

brant, plägar det därvid heta. Så tänkte och sade nog de generationer, som lefde midt upp uti händelserna och fingo bära ofantliga bördor och utstå svåra lidanden. Men denna felsyn, så naturlig för den tidens Svenskar, bör icke längre gäcka oss, som oberörda af dagens strider och tunga kunna öfverblicka händelserna i deras sammanhang.

Det stormaktsvälde, som Sverige under 1600-talet vann och som förde det ut på världshistoriens skådeplats, var en bräcklig skapelse, passande för den tid, som såg det uppsta, men ej för den följande. Uppbyggdt omkring Östersjön som förbindelse mellan dess olika delar, kan det sägas hafva bildat en naturlig geografisk enhet, så länge sjön gaf lättare förbindelse än landet. Men efter hand som vägarne till lands blefvo bekvämare än sjövägen, förvandlades de geografiska betingelserna för detta välde fullständigt. Det skedde med de kringboende staternas tillväxt i odling och folkmängd på 1700-talet. Deras sträfvan att komma till hafvet hade nu, geografiskt sedt, mindre motstånd att öfvervinna än Sveriges bemödande att öfver sjön förhindra detta. Här låg en inre grund till det svenska Östersjöväldets sönderfallande, som knappast stod i mänsklig makt att på längden afvärja. En annan ännu större orsak till svaghet, hvilken likväl först senare med styrka framträdde och än mer skulle ha gjort det, om väldet oförändradt ägt bestånd till den tiden, var dess brokiga sammansättning af skilda folk och raser. Må man tänka sig detta rike med Finnar, Ester, Liver, Letter och Tyskar, samfäldt vida öfverstigande Svenskarne i folktal, under de vaknande nationalitetssträfvandenas tid. Ryssland kan med sin öfverlägsna folkmängd och sin våldspolitik hålla främmande nationaliteter nere, men Sverige, som alltid respekterat de underlydande folkens egenart, skulle aldrig hafva förmått det. Det svenska stormaktsväldet var af dessa skäl dömdt till undergång. Endast tid och sätt för denna undergång kunde ha varit andra. Frågan är, om det hade varit bättre. Sådana omhvälfningar försiggå aldrig utan stora lidanden för det folk, som är offer för desamma. Men vare härmed huru som helst, säkert är, att stormaktsväldets fall 1718 på intet vis hotade det svenska folket med undergång.

1772 hade Sverige fred med sina grannar, men ändock var

ofärden nära, i verkligheten vida närmare än 1718. Ty nu var själfva folket sjukt. Af de orsaker till folks undergång, som historien lär oss, — och intet lefvande folks historia har större lärdomar i detta hänseende att ge än Svenskarnes — äro de inre, bestående uti folkets moraliska ohälsa de ojämförligt farligaste. Sådan sjukdom är öfvervägande af två slag: demografisk och politisk. Den förra yttrar sig uti för ringa återväxt och sjunkande folktal, den senare uti det offentliga lifvets förfall och partistrider. Det var af sist nämnda onda, det svenska folket var så angripet vid slutet af frihetstiden, att menskligt sedt intet skulle kunnat hindra dess undergång, om ej statshvälfningen af 19 Augusti 1772 kommit emellan. Genom fördragen af 1764 och 1765 hade grannarne för oss bestämt samma öde som för Polen, endast genom att upprätthålla ständerväldet sådant det var. Och redan ledde Rysslands minister Osterman ständernas beslut. Frihetstiden företer en glänsande utveckling i vetenskap och slöjder. Men dessa besitta ingen folkuppehållande kraft; de statbildande och statbevarande krafterna äro helt andra. Däremot har en för långt driven partisöndring i alla tider utgjort en fara för folkens bestånd, och kanske ännu mer än den statsmaktens beroende af en ansvarslös folkförsamling, denna må vara sammansatt huru som helst. Frihetstiden led af båda dessa olyckor och skulle därför ofelbart hafva fört oss till undergång, om den fått ostörd lefva sin tid ut.

1809 ligga förhållandena väsentligen annorlunda. Det var närmast Gustaf IV Adolfs okloka och halsstarriga politik, som bragt riket i våda. Den världspolitiska situationen var dock sådan, att äfven den skickligaste ledning af landets öden skulle haft svårt att undgå krig. I tvekampen mellan Frankrike och England tvungos med eller mot sin vilja Europas folk att taga parti. På hvilkendera sidan Sverige bort stå, därom kan man än i dag hysa olika meningar, ehuru tidigare erfarenhet kunnat lära, att Englands hjälp aldrig gafs längre än dess egna intressen bjödo. Diplomatisk oskicklighet och kortsynthet förvärrade läget och bragte kriget öfver oss oförberedda. Med en förståndig krigsledning hade dock faran icke varit så stor. Det bekanta ryktet om den i Erfurt beslutna delningen af landet mellan Ryssland och

Danmark efter Motala ström har väl näppeligen reel grund. I alla händelser var tanken fantastisk i mer än ett afseende. Ty visserligen styckades och hoplappades riken på denna tid rundt om i Europa, men endast en af våra fiender, Ryssland, kunde möjligen haft makt att försöka förverkliga sådana planer, om de funnits. Men dess åtrå gällde intet annat än Finland, det gamla bålverket i öster, hvars eröfring börjat redan 1743. Detta var visserligen fara nog, ty det innebar ett verkligt styckande af den svenska nationen, ej blott af det svenska väldet såsom fallet var 1718. Kom härtill, att minnena och sinnelaget från frihetstiden ej voro utdöda — Sveaborgs fall och det lama krigförandet vittna tillräckligt härom — så kan med skäl sägas, att riket befann sig i yttersta nöd, ehuru faran ej gällde det egentliga Sverige. Att Åland och området närmast öster om Torneå och Muonio älfvar med tillhörande lappmarker kommo att följa med, är mera att tillskrifva egen oskicklighet och den blinda ifvern att få fred än fiendens öfverlägsenhet. Allt öfvervägdt var sålunda faran mycket stor, ehuru ingalunda så stor som den af samtiden troddes eller framställdes. Att den fullväl kunde gifva grund till en statshvälfning, synes obestridligt. Blott måste beklagas, att kriget och rikets politik sköttes lika hufvudlöst efter den 13 Mars som därförinnan.

Revolutionen 1809 stannade icke vid Gustaf IV Adolfs afsättning och hans familjs utvisning. Den åtföljdes omedelbart af statsskickets omvandling och var först därmed fullbordad. Ty den gällde vida mer detta än konungens person, huru mycket än denne själf felat. Detsamma var fallet 1718, — äfven då skedde en revolution, ehuru den kom först efter Karl XII:s död — och 1772. Vid alla dessa tillfällen var det statsskicket, som vållat olyckorna och faran, 1772 helt och hållet, 1718 och 1809 till större delen. Ty visserligen måste en dag det svenska stormaktsväldet falla, men säkerligen hade det kunnat ske med mindre lidande för nationen, än hvad fallet blef 1718. Om det skett med mera ära, torde däremot vara ovisst. Hvad åter händelserna 1809 beträffar, så var nog den yttre politiska situationen sådan, att riket råkat i fara, hvilken författning det än haft. Men motståndet och kraften att rädda sig därur hade säkerligen varit större, om

konungamakten haft stöd af ständerna. Nu fingo de ej kallas till råds. Detta söndrade sinnena och togs på månget håll till förevändning för ett passivt motstånd mot konungens förslag och ett lamt utförande af alla beslut. Enväldet bär därför, låt vara ej så litet indirekt, skulden för, att motståndet blef så svagt och att allt gick på sin hals.

Författningen hade sålunda sin stora andel i olyckorna nu som vid de båda föregående tillfällena, då riket varit i stor nöd. Statsskickets ändring blef därför det egentliga målet. Där man ansåg sig fått sot, ville man söka bot. Sveriges historia ger för öfrigt det yppersta bevis — om det behöfves något — för den oerhörda betydelse, statsskicket äger för folkens väl och ve, framför allt det senare. En dålig författning kan på kort tid fördärfva ett folk eller bringa öfver det de största olyckor.

Den nya författning, som år 1809 gafs vårt folk, går med sina rötter rätt långt tillbaka i tiden. Utgångspunkten för hela vår senare författningsutveckling är det karolinska enväldet. 1809 års regeringsform kan sålunda räkna sitt ursprung från riksdagsbesluten af 1680 och 1682. Ty af dem följde med inre nödvändighet de båda motsatta ytterligheter, som det blef 1809 års män förunnadt att icke blott hvar för sig besvärja utan ock till ett harmoniskt helt förena.

Riksdagen var en jämförelsevis ny inrättning, som först efter hand fick självständig ställning vid sidan om konungamakten. Men redan under förmyndarestyrelsen 1660—72 hade den blifvit den andra statsmakten, för att använda ett senare uttryck, fullt åtnjutande folkets förtroende. Det var emellertid just ständerna, som kraftigt medverkade till enväldets införande genom att gifva konungen fria tyglar i fråga om styrelsen och på lagstiftningens område. Det skedde för att dymedelst genomföra och trygga en stor social omhvälfning — reduktionen. De trodde väl ej, att det skulle gå ut öfver dem själfva så, som det gjorde. Men därmed var jämvikten mellan de båda makter, hvilka redan nu utgjorde statens bärande organ, konung och ständer, förlorad. Från det kungliga enväldet störtade man 1719 öfver uti ständernas. En regerande riksdag öfvertog den enväldige konungens oinskränkta

makt. Snart nog visade det sig, att den senare ytterligheten var ej mindre vådlig än den förra. Uppgiften blef nu att stäfja den ena som den andra, återföra hvardera, konung och riksdag, inom behöriga gränser samt mellan dem fördela statsmakten.

Gustaf III gjorde det första försöket att så »befästa vår frihet, att den ej kunde kränkt blifva af en tilltagsen och ej rättsinnad regent eller ock af äregirige, egennyttige och förrädiske medborgare samt hätskefulle och högmodige fiender», såsom orden lyda uti ingressen till 1772 års regeringsform. Makten fördelades emellertid emellan de två täflande samhällsmakterna ojämt. Riksdagen fick sin andel skäligen beskuren, icke minst därigenom att tid för dess sammanträdande ej blef bestämd utan fick bero på konungens förgodtfinnande. Författningen innehöll äfven andra anledningar till konflikt, hvadan en återgång till det kungliga allenastyrandet, ehuru i mildrad form, måste ske 1789. Riksdagen var nu för andra gången suspenderad. Man kan tycka, att såväl nämnda stadgande som den snöpliga utgång, som ej minst i följd däraf försoningsförsöket af 1772 fick, är att beklaga. Tänker man närmare efter, så lär man dock nödgas erkänna, att först inskränkningen och sedan suspensionen af riksdagens regelbundna tillvaro, var på sitt vis både nödvändig och nyttig. Sveriges folk behöfde vid den tiden en fyrtioårig ökenvandring för att komma till ett verkligt konstitutionelt statsskick. Den generation af riksens ständer, som vant sig att lyda den ryske ministern och lefva på utländsk sold, måste gå bort, för att dessa lika fördärfliga som skamliga vanor skulle försvinna och riksdagen bli ett för landet gagneligt statsorgan i stället för ett redskap till dess fördärf. Det gustavianska enväldet var nödvändigt för att rensa bort det korruptionens ogräs, som under frihetstiden så starkt frodats. Man kunde blott ha önskat att äfven på andra områden samma rensningsarbete ägt rum. Men den gustavianska tiden med sitt lättsinne och sin ästeticism lämpade sig föga för att återskänka ett af inre förfall djupt angripet folk dess fulla hälsa.

Tack vare denna mellantid af konstitutionel dvala kunde 1809 försöket att återställa jämvikten i staten ånyo göras med helt annan utsikt att lyckas än förra gången. Bestickningsväsen-

det vid riksdagarne var, om icke glömdt, så dock ur bruk kommet och nya erfarenheter hade vunnits, hvilka i förening med förut inhöstade gåfvo säker anvisning, huru de båda statsmakterna, konung och riksdag, skulle hvar på sitt sätt och samfäldt utföra sin roll uti statslifvets maskineri. Ty detta var det historiskt gifna problemet för författningsändringen: att med bevarande af såväl konungamaktens som ständernas självständighet förhindra öfvergrepp från någondera sidan samt därigenom förena dem till samverkan för det helas väl. Den egna historien hade ställt uppgiften och på samma gång angifvit, huru den i stort sedt skulle lösas. Icke dess mindre kunde naturligtvis utländska förebilder eller teoretiska funderingar ha spelat in. 1809 års män voro ingalunda okunniga om vare sig Montesquieu's lära eller Englands under dess synvinkel konstruerade statsskick eller kaleidoskopet af franska författningar från konstitutionen af 3 september 1791 till kejsardömet af 18 Maj 1804. Och hade de haft tid på sig, så är mer än sannolikt, att hvarjehanda lån eller nyheter föreslagits och möjligen antagits. De fantastiska förslag till representationens ombildning, som ett år senare sågo dagen inom samma konstitutionsutskott, visserligen med betydligt förändrad personbesättning, visa tydligt nog, att om rådrum funnits, frihandsteckningar till den nya författningen kunnat förekomma. Lyckligtvis fanns intet rådrum. Den kritiska yttre belägenheten tvang till den största skyndsamhet. Författningen utarbetades på den korta tiden af fjorton dagar. Detta är den närmaste förklaringen till, att den blef sådan den blef — en »historisk» författning så som ingen annan i världen utom den engelska.

1809 års män voro inga betydande personligheter vare sig som krigare eller statsmän. Bland dem funnos flere modiga män, men ingen fältherre af rang och ingen krigets organisatör. Förgäfves söker man ock bland dem någon, som rätt förstod utrikespolitikens svåra konst; endast på det inre statslifvets område funnos djupa statsmannainsikter, framför allt hos en af dem, Hans Järta. Hans storhet härutinnan bestod förnämligast uti att med snillets skarpblick se brister och förtjänster uti föregående författningar samt vid regeringsformens nedskrifvande med säker hand

utmönstra de förra och upptaga de senare. Det är detta på en gång afskiljande och hopfogande arbete, som är den mannens odödliga förtjänst. Men själfva materialet i den nya byggnaden anskaffades hvarken af honom eller någon annan, utan det låg till största delen färdigt. I afseende på det kan gärna sägas, att grundlagsstiftarne af 1809 handlade och beslöto icke efter egna tycken utan som medier för hela folkets erfarenhet och i följd af ett imperativt mandat. Så godt som hvarje paragraf i den nya regeringsformen går tillbaka till en historisk lifserfarenhet. Däri ligger verkets betydelse och tillika dess stora styrka. Man märker detta ej minst däraf, att i de få fall, där tillräcklig ledning i det föregående icke fanns eller alldeles nytt tillsattes, där blef ock verket mindre lyckadt. Så t. ex i fråga om statsrådets organisation och sättet för ansvarighetens utkräfvande, beträffande riksstatens specialisering eller opinionsnämden och tryckfrihetskommitterade. I alla dessa fall har den följande tiden snart gått andra vägar eller visat de nya inrättningarnas betydelselöshet. Ännu mer misstogo sig grundlagsstiftarne på den rol, riksdagen skulle komma att spela i den nya författningen. De tänkte sig densamma »visligt trög till verkning, men fast och stark till motstånd», såsom memorialet till regeringsformen uttrycker sig. Kanske var det den långa tid af fem år mellan ordinarie riksdags sammanträde, hvilken mindre välbetänkt bestämts, som föranledde denna uppfattning. Men stadgandena i öfrigt om riksdagens makt och befogenhet borde hafva lärt annat.

Den karakteristik af den nya författningen, som memorialet ger, återspeglar emellertid riktigt förutsättningarna för densamma, om man blott bortser från det montesquieu'ska skemat om en styrande, en lagstiftande och en dömande makt, som åberopas. Ty detta skema, som rör statsfunktionerna, hör icke ihop med det andra. Det var historiskt två institutioner eller makter, såsom de hos oss kallats, konungamakten och ständerna, som hvar i sin ordning gjort sig enväldiga i staten och därigenom bragt riket i olycka. Det gällde att förhindra sådant och tillika gifva hvardera sin fulla rätt. Detta sker genom »att rikta dessa Makter till inbördes bevakning, till inbördes återhåll, utan att dem sammanblanda, utan att lemna den återhållande något af den åter-

hållnas verkningsförmåga». Med andra ord kan saken uttryckas så: statsmakten delas mellan de två statsorganen konung och riksdag på det sätt, att de dels hvar för sig inom bestämda områden dels samfäldt utöfva densamma. Detta är den dualistiska författningstypen i dess renaste gestalt. Densamma förefinnes uti hvarje konstitutionell monarki, ehuru mer eller mindre oklart. Så som den på historisk grund här utvecklats, står den ensam bland monarkier. Däremot har den märkvärdigt nog sin like på andra sidan Atlanten, uti den stora republiken. Ty äfven dess författning hvilar på en skarpt genomförd dualism mellan de två statsorganen, presidenten och kongressen. Men medan den där till god del var ett verk af teoretisk spekulation, är den hos oss det självfallna resultatet af de två föregående århundradenas hela inre och yttre historia.

* *
*

När vi nu hundra år senare låta blicken gå tillbaka till händelserna 1809 och sedan tillse, huru verkningarna däraf gestaltat sig, så är det första intryck, vi få, en viss förvåning öfver huru snabbt olyckorna glömts och huru väl man funnit sig uti sakernas nya läge. Den ömkliga krigföringen, förlusten af Finland och de svikna förväntningarne om dess återförening, föga tröstade genom föreningen med Norge, allt synes inom kort förgätet och i dess ställe betraktas år 1809 snarast som ett lyckoår, utgångspunkten för ett nytt Sverige. Detta skulle vara en folkpsykologisk gåta, om ej ibland de förödmjukande och bedröfliga händelserna funnits en glänsande bragd — *Regeringsformen af den 6 Juni*. Den nya författningen kändes strax som ett storverk, i det att den skänkte det svenska folket en känsla af trygghet, som det icke på länge haft, tryggheten att statsväsendet åter kommit i jämvikt och att på ett lyckligt sätt den hundraåriga konflikten mellan konung och ständer lösts. För detta glömde man de många bedrövligheterna i den sista krisen och hämtade sig hastigt från de förluster, den medfört. Den nya författningen har mer än något annat bidragit till det svenska folkets återupprättelse. Ty den lyckliga lösningen af den uppgift på författningens område, som

förelåg, återgaf nationen förtroendet till sig själf och därmed hoppet om framtiden, hvilket för folken ej mindre än för de enskilde är ett villkor för trefnad och framgång. Det ekonomiska lifvets och företagsamhetens uppblomstring efter 1815 har till ej ringa del sin grund uti den känsla af lugn och tillfredsställelse, som författningsverkets goda utgång framkallade. De följande hundra åren ha endast bekräftat det berättigade i denna känsla.

Det inre lugn, som det svenska folket under sist förflutna sekel njutit, har det framför allt regeringsformen af 1809 att tacka för. Likväl har det politiska lifvet ingalunda stått stilla under denna tid. Icke heller ha inre strider saknats. Men de ha rört sig mest om den nya författningens tillämpning samt om utanverken till densamma, det sociala grundlaget för riksdagen och dess sammansättning.

Det dröjde sålunda en tid, innan såväl konungamakten som riksdagen lefde sig rätt in uti den nya författningen. Karl Johan, obekant med de svenska traditionerna och påverkad af den reaktion, som Wienerkongresen inledde, sökte tillämpa den i Rf. § 4 uttalade grundsatsen: »Konungen äger att allena styra riket» utan tillbörlig hänsyn till de följande orden: »på det sätt denna regeringsform föreskrifver». Detta skedde till en del på bekostnad af ständernas rätt att pröfva utgifterna. Men framför allt var det statsrådet, som fick sitta emellan. Det svenska statsrådet har ingen självständig andel i maktens utöfning, men det är det oundgängliga verktyget därvid. Intet konungens beslut blir regeringshandling utan efter råd och i närvaro af för besluten ansvarige rådgifvare enligt de föreskrifter, som Rf. i hvarje fall stadgar. Det var dessa föreskrifter, som konungen under senare år ej alltid så noga iakttog. Därigenom fick hans regering stundom ett drag af kabinettsstyrelse, som Rf. icke känner till. Den häftiga opposition emot dessa konungamaktens afvikelser från författningens bokstaf och anda, hvilken opposition nådde sin spets vid riksdagen 1840/41, föranledde redan under Karl Johans sista regeringsår ändring härutinnan. Senare har intet försök gjorts att gå vid sidan om regeringsformen på nyss antydda sätt. Snarare kan sägas, att man visat benägenhet att skrida till en motsatt ytterlighet i fråga om styrelsens förande genom att på

statsrådet öfverlåta densamma. Sådant har, såsom lätt inses, måst ske, då monarkerna af långvarig sjukdom eller ålderdom — alla monarkiers achilleshäl — förhindrats utöfva sitt höga kall. Men äfven en allmän tendens åt detta håll har försports, synnerligen under den senaste konungens tid.

En orsak till denna missuppfattning af konungens rätt och plikt att allena styra riket har kanske varit den ständigt växande mängden af regeringsärenden. Det är omöjligt för konungen att själf sätta sig in uti och efter egen pröfning afgöra dem alla. En annan ännu verksammare anledning därtill är att söka uti tidens politiska ideer och bland dem särskildt den om det s. k. parlamentariska styrelsesättet, hvilket i detta fall vill säga, att ministären är den verklige regenten och monarken blott undertecknar dess beslut. Intetdera af dessa skäl för en ändring beträffande denna hjärtpunkt i 1809 års författning är hållbart, såsom vi nedan skola visa. Här må vara nog att fastställa, att det svenska folket under det århundrade som gått befunnit sig väl vid den ordning för rikets styrelse, som 1809 stadgades.

Äfven den andra statsmakten, såsom den plägar kallas, riksdagen hade litet svårt att genast finna sig till rätta i de nya förhållandena. Hans Järta måste till och med en gång erinra ständerna om deras rätt enligt § 60 att själfve bestämma tullsatser. I ett afseende, nämligen beträffande riksstatens specialisering och besparingarnas användning måste åter riksdagen mot bokstafven i Rf. § 62 och dess författares tolkning däraf häfda andan i den nya författningen. Ty det låg uti hela den ställning, riksdagen erhållit i fråga om bevillningarna och utgifternas pröfning, att medlens användning äfven i enskildheter borde underställas deras godkännande. De slitningar mellan ständerna och konungen, som detta förorsakade, bilades emellertid redan 1841, samtidigt alltså med det noggrannare iakttagandet af formerna för regeringsbeslutens fattande, såsom ofvan antyddes. Härmed var anpassningen till det nya statsskicket å båda sidor gjord. Sedan den tiden har icke någon konflikt af konstitutionell innebörd mellan de båda statsmakterna, konung och riksdag, förekommit — ett vältaligt bevis för förträffligheten af den nya författningen.

Likväl har, visserligen icke rättsligen men faktiskt, en förskjutning skett uti det inbördes maktförhållandet mellan konung och riksdag till den senares förmån. Det har försiggått hufvudsakligen på två vägar. Den ena af dessa inneligger uti den förändring af statsinkomsterna, som sedan 1809 ägt rum. Medan dessa nämnda år utgjordes mera af s. k. ordinarie inkomster, öfver hvilka konung och riksdag gemensamt besluta, äro nu bevillningarna, som riksdagen ensamt bestämmer, långt öfvervägande. Uti innevarande års riksstat upptagas de förra blott till 35,09 mill. kr. mot 161,45 mill. kr. af det senare slaget. En annan omständighet, som ökat riksdagens inflytande, är det initiativ från dess sida på alla områden, som isynnerhet med införande af årliga riksdagar, gifvit sig tillkänna. Den fria motionsrätten har tidtals alldeles öfverflyglat regeringen och tagit ledningen i fråga om nya lagar och inrättningar. Denna förskjutning är likväl icke såsom den förra af bestående natur, efter de sista årens erfarenheter att döma. Regeringen har genom massan af de ofta mycket viktiga förslag, som den under dessa år för riksdagen framlagt, i viss mån återtagit sin ledande ställning i detta afseende.

Medan dessa faktiska förskjutningar delvis fram och åter ha försiggått och försiggå tyst och utan konflikter, ha andra förändringar låtit så mycket mer tala om sig. Men dessa ha icke — undantagandes under den första anpassningstiden till 1841 — gällt förhållandet mellan konung och riksdag utan den senare enbart. Riksdagen är på en gång ett statsorgan och ett samhällsorgan. 1809 års regeringsform hade så väl utstakat dess rol i det förra afseendet, att däri ingen ändring varit behöflig. Däremot lämnades dess andra uppgift att vara ett organ för samhället och de olika klasserna orörd. Allt fick nämligen förbli vid det gamla. Men som detta, de fyra ståndens, var föråldradt redan då, så blef representationsförändringen det stora författningsproblemet icke blott för den närmaste tiden utan hela århundradet igenom. Frågan om representationens ombildning kom upp redan 1810, förelåg sedan vid flertalet riksdagar intill 1865/66, då en första lösning däraf kom till stånd. Därefter togs den åter upp på 1890-talet och har först i år 1909 förts till ett slut, som vi hoppas må blifva bestående. Många andra frågor ha under denna tid

kommit upp och vållat strider, men ingen kan i betydelse och vikt mäta sig med denna stora författningsfråga.

Det är två skilda synpunkter, som i afseende på representationen och dess ombildning städse göra sig gällande — den samhälleliga eller sociala och den statsrättsliga. Båda kräfva i samma mån beaktande, ehuru vanligt är att i allmänhetens ögon den förra är den mer betydande. Riksdagen skall på rätt sätt företräda de olika klasserna och däraf härflytande stora samhälleliga intressen, så att intet undertryckes och intet blir allenarådande. Hvarje reform af detta slag sätter därför nämnda intressen i harnesk mot hvarandra och det är en stor och svår uppgift att så medla mellan dem, att åt hvart och ett beredes dess behöriga plats. Men härvid får icke ett ögonblick riksdagens uppgift som statsorgan lämnas ur sikte. Ty representationens fördelning och sammansättning återverkar omedelbart på författningen. Och särskildt med den ställning, som riksdagen hos oss intager, var det af största vikt att tillse, det ej representationsförändringarna åstadkommo en ej afsedd omgestaltning af författningen. Ej minst detta har vållat strid, särskildt vid den sist beslutade reformen.

Spörjer man nu, huru denna utveckling försiggått och i hvad mån det lyckats att därvid behörigen iakttaga de båda uppgifter, som riksdagen äger, den sociala och den statsrättsliga, så tror jag man måste medgifva, att det i det stora hela gått väl. När fyrståndsrepresentationen ersattes af de två kamrarne, båda hvilande på en till vissa delar af folket begränsad rösträtt, så svarade detta förträffligt till samhällets dåvarande tillstånd, så vidt som med en uppdelning efter census låter sig göra. Stora delar af af folket blefvo alltjämt utan direkt deltagande i representationen. Men dessa hade ännu ej vaknat till politiskt lif. Och i fråga om rösträtt och representation gäller, att de först då kunna och böra ifrågakomma, när de lifligt eftersträfvas. Den ekonomiska och sociala utvecklingen efter 1866 väckte emellertid detta sträfvande till lif hos arbetareklassen och därmed var en ny representationsreform nödig. Svårigheten härvid var naturligen att gifva dessa rum utan att allt för mycket inskränka på de förut röstberättigades plats. Majoritetsprincipen, som behärskar nuti-

dens uppfattning af alla samhälleliga inrättningar, gör antalet ensamrådande utan hänsyn till de organiska åtskillnaderna inom folket. Men intet kultursamhälle kan lefva och arbeta utan dessa åtskillnader, utan högre och lägre klasser. De följa med kulturarbetets organisation uti ett fåtal ledande och den stora massan utförande. Dessa åtskillnader få icke saknas uti ett så viktigt organ som riksdagen, om denne skall rätt fylla sin uppgift och icke stå i ohjälplig motsats till folket och samhället, sådana dessa nu en gång äro och måste vara. Men de behöfva icke återfinnas i representationen med samma styrka som i de senare utan under kompromiss mellan de motsatta principerna, den numeriska och den organiska. Det var emellertid icke lätt att lösa detta problem i en tid, då mängden och majoriteten uppställas som högsta norm. Lyckligtvis fanns här förut det första villkoret för dess lösning — tvåkammarsystemet med den öfre kammaren förbehållen de högre klasserna. Denna ställdes endast på en bredare bas, motsvarande samhällets växt under senaste tid, medan för andra kammaren all census upphörde. Men dessutom infördes det proportionella valsättet. Härigenom blef en lösning möjlig, som — vi skola hoppas det — tillfredsställande motsvarar det svenska folkets byggnad och behof för närvarande och långt framåt.

Äfven den statsrättsliga sidan af riksdagen har vid dessa representationsreformer kommit till sin rätt, ehuru visserligen särskildt vid det senaste tillfället icke utan mycken strid. Allt berodde härvid på representationens delning uti likställda kamrar. Därförutan skulle den jämvikt mellan konung och riksdag, som man 1809 lyckats efter den mer än hundraåriga konflikten återställa, snart gå förlorad. Detta insåg äfven Louis de Geer. »En lagstiftande församling liksom hvarje annan mensklig magt behöfver vid sin sida en jemlike för att icke förr eller senare urarta till ett envälde». Som bekant uppfattade icke de Geer första kammarens mindre medlemstal vid de gemensamma voteringarna som en afvikelse härifrån. I det ursprungliga förslaget hade han äfven formellt iakttagit detta, i det att däri Andra kammaren blott med samma antal som Första kammarens medlemmar skulle deltaga i omröstningen. Då han frångick detta, gjorde han det i

den vid den tiden fullt riktiga uppfattningen, att Första kammaren var mera homogen. Andra kammaren åter i följd af den då skarpa skillnaden mellan land och stad naturligt delad i två skillda flockar, som sällan eller aldrig skulle draga jämt. Riksdagens delning på två likställda kamrar är den konsekventa tillämpningen af grundtanken uti 1809 års författningsverk — tanken om maktens delning. Representationsreformen af 1865/66 gick sålunda i de historiska spåren och fogades in uti författningen utan rubbningar af något slag.

Detsamma är fallet med den senast beslutade reformen. Första kammarens demokratisering och det proportionella valsättet har tryggat tvåkammarsystemet och kamrarnes likvärdighet. En reform efter motsidans sinne, som lämnat F. K. orubbad och låtit A. K. väljas efter majoritetsprincipen, skulle ha gjort den senare i hög grad homogen. Men en homogen A. K., tillsatt af de nya väljarmassorna, emot en F. K. vald efter hög census och utgången från de fåtaliga högre klasserna, skulle ha gjort den förra allsmäktig. Då hade maktens tyngdpunkt icke blott inom riksdagen utan i hela staten förlagts till denna arbetarekammare och vi med ett slag återförts till ett ytterligt parti- och riksdagsvälde. Nu kommer makten som hittills att vara delad i riksdagen och därigenom kan den år 1809 uppförda byggnaden i sina fästen stå orubbad. Detta var den djupare innebörden i den senaste stora reformen, sådan den nu lyckligen blef.

Öfverskådar man alltså utvecklingen under det gångna århundradet, så må med tacksamhet erkännas, att densamma förlupit jämnt och naturligt och till det svenska folkets lycka. Vi ha ej haft en utrikes politik, som kunnat på en gång ena och elda sinnena, men under fred och ro har en storartad inre utveckling ägt rum. Detta är, såsom förut anmärkts, till god del den nya författningens förtjänst. Nationen har kunnat ägna tid och kraft åt det enskilda arbetet utan upprifvande politiska strider såsom under frihetstiden eller den förslöande känslan af att ej få deltaga i ledningen af landets öden, som fallet var under envåldstiden. Samtidigt ha vi fullbordat en social utveckling, som förvandlat det svenska samhället till en framskriden demokrati. Detta har naturligen i hög grad återverkat på författningen. Men

det är det märkvärdiga med 1809 års regeringsform, att den lämpar sig lika väl för en utprägladt demokratisk regim som för en mera aristokratisk. Den genom allmän rösträtt valda riksdagen passar lika bra in uti författningen som fyrståndsrepresentationen. Detta vittnar om en fasthet och samtidigt om en anpassningsförmåga, hvilken blott det äger, som väl motsvarar sitt ändamål och lifvets vexlingar.

Men hemligheten uti 1809 års författning ligger i dess ursprung. Den är historisk, framgången af det svenska folkets erfarenheter och därför fullt motsvarande dess behof. Detta betyder icke, att den är en idealförfattning. En sådan gifves öfver hufvud icke. Och 1809 års regeringsform har visserligen sina brister. Men grundtanken däri, maktens delning, var det oafvisliga resultatet af hela den föregående utvecklingen. Hade den stora reduktionen aldrig ifrågakommit och i följd däraf icke heller enväldet, så hade författningsutvecklingen blifvit en helt annan. Därom kan man ej tvifla. Möjligen hade resultatet med en helt annan författningstyp blifvit lika bra. Men så som de historiska händelserna faktiskt gestaltade sig, så måste slutet däraf blifva — när den stora uppgörelsen kom — den dualistiska författning, i hvars hägn vi nu genomlefvat ett lyckligt århundrade, och under hvars tecken vi kunna med lugn gå framtiden till mötes — om vi blott rätt akta därpå.

* *
*

Hvad framtiden månde bära i sitt sköte? Vi hoppas lugn och lycka. Skulle man emellertid döma enbart efter den senaste striden och stämningarna för ögonblicket inom vissa kretsar, så kunde man se mörkt därpå. Ty då skulle det icke vara slut med den betydande omgestaltning, som nu fullbordats, utan vi skulle fortfarande ha att vänta författningsstrider och författningsexperiment — något af det minst fruktbringande ett folk kan ta sig till. Sådant måste förekomma vid vissa kritiska tillfällen i ett folks lif, men däremellan bör det slippa tänka därpå. Det är lugn på detta område, som det svenska folket nu mest af allt behöfver.

Från två håll hotas likväl med dessa utsikter. Det ena representeras af dem — inom de bildades led — som svärma för det parlamentariska styrelsesättet och därför förklara vår författning omodern och efter sin tid. Denna åskådning beror väl närmast på bristande insikt om den egna författningens väsen. Men i öfrigt är den ett utslag af det förakt för det egna och beundran för allt utländskt, som sedan gammalt är ett svenskt nationallyte och i grunden utgör ett stycke barbari, som alltjämt sitter kvar i folksjälen. Man kan därför icke hoppas att med det snaraste omvända den meningsflock, som af denna grund är missbelåten med vår författning. Den kommer alltid att finnas. Men den är föga talrik, eftersom den stora mängden ej känner — eller tror sig känna — utländska förhållanden.

Den andra riktning, från hvilken fortsatt opposition vore att vänta, uppbäres af hela den stora massan nytillkomne röstberättigade eller rättare deras målsmän och föresägare, ty själfve ha de nog ingen mening i denna sak. Enligt desse är författningen icke demokratisk nog och tillåter icke ett verkligt folkstyre svarande mot den nya tidens kraf. Detta innebär kort och godt anspråket, att Andra kammaren blir enväldig och regeringen ett redskap i dess hand. I realiteten mynnar den förra flockens ideer ut i detsamma, ehuru de icke så mena. Den engelska parlamentarismen, som föresväfvar dem, är till sitt väsen en aristokrati på demokratisk grund, och kan aldrig omplanteras i främmande jordmån. Försöken att så göra ha städse gifvit ett annat resultat. Vi se det bäst uti vårt grannland Norge liksom i Frankrike. Det parlamentariska styrelsesätt, som där förverkligats, är himmelsvidt skildt från det engelska, men sammanfaller däremot på ett hår när med det ideal, som radikaler och socialister för sig uppställa. Detta ideal är likväl ingen främling, fastmer är det en gammal bekant, ehuru i nymodig dräkt. Ty ett riksdagsvälde af detta slag är just hvad vi en gång haft. Frihetstidens ständervälde var ett folkstyre efter precis samma modell. Representationens olika sammansättning då och nu eller enligt hvilken än så demokratisk form ändrar icke den statsrättsliga karaktären hos detta statsskick. Det var ett omedelbart folkvälde genom riksdagen som organ.

Man kan blott förundra sig öfver, att svenske män kunna lockas af ett styrelsesätt, som bragt öfver land och folk så mycken olycka. Men saken är, att de mörka slagskuggor, som denna tid i så rikt mått företer, lägges icke dess författning till last utan — ämbetsmannaväldet. Jag vet icke, huru man fått denna uppfattning, att byråkratien — för att använda det i våra dagar omtyckta slagordet — skulle hafva gifvit frihetstiden dess karaktär och bära skulden för det politiska och moraliska förfall, hvari svenska folket därunder råkade. Det förhåller sig enligt min mening alldeles tvärtom. De för byråkratien karaktäristiska dragen, juristeri och pedantisk noggrannhet i former, var just hvad frihetstiden mest af allt saknade. Ty hade de funnits, så skulle icke denna formlösa rättskipning vid sidan om laga domstolar, en af de största skamfläckarne i detta tidehvarf, ha förekommit. Icke heller hade i så fall officerarne midt under brinnande krig lämnat sina befäl för att deltaga i riksdagarne och mycket annat liknande. Det är icke självsväldet, som är utmärkande för ett ämbetsmannavälde utan stel formalism, raka motsatsen till frihetstidens kynne. Den omständigheten, att adeln och de ledande männen togo ämbetena som lefvebröd och därför blefvo ämbetsmän, gör icke den politiska regimen till en byråkrati. Icke heller var det i deras egenskap af ämbetsmän, som de af främmande makter besoldades, utan därför att de voro politici och stora män i riksdagen. Man kastar om grund och följd, när man annorlunda betraktar saken. Det var icke ämbetsmannaväldet, som fördärfvade politiken och sederna, utan den parlamentariska författningen förstörde ämbetsmännen och hela folket. Den politiska förvildningen var nämligen icke inskränkt till de högre ståndén allenast. Bondeståndet var mot slutet af frihetstiden kanske mest korrumperadt af dem alla.

Korruption af samma slag som under frihetstiden vore väl ej nu att förvänta af denna regim. Men fördärfvet skulle komma på annat sätt. Ty ännu aldrig har en obegränsad och oansvarig makt funnits, utan att den missbrukats. Aldra minst kan annat väntas af en riksdagsmajoritet, sådan som vi skulle få — en arbetaremajoritet genomsyrad af helt eller halft socialistiska åskådningar. Den naturliga reaktionen häremot blefve en sammanslutning af öfriga klasser. Och så hade man partistrider af värsta

slag, ty inga sådana äro hätskare och svårare än de sociala. Land och folk skulle i hast åter stå nära undergången, först den ekonomiska och sedan den politiska — ty alltid finnes det grannar, som stå redo att fullborda den graflägging, som man själf beredt — och en statshvälfning skulle bli enda räddningen därifrån. Sätt och former växla efter förhållandena, men det direkta och enväldiga folkstyret har i alla tider ledt till fördärf.

Demokratien har framtiden för sig — det är otvifvelaktigt. Men endast om den förstår att begränsa sig, kommer den att lända folken till lycka och själf bestå. Det är denna sanning, man under arbetarskarornas frammarsch i våra dagar så lätt glömmer. Likväl borde de erfarenheter, man har för ögonen, kunna lära detta — Norge och Frankrike som exempel på den oinskränkta demokratien, England och Förenta Staterna som bevis på en begränsad sådan. I England ledes staten af en aristokrati, fördelad på två oligarkier, som skiftesvis inneha makten; och parlamentet, folkstyrets rättsliga organ, behärskas helt och hållet af kabinettet. På dubbelt sätt alltså, socialt och tekniskt-parlamentariskt, är det engelska folkstyret förmedladt och begränsadt. I Förenta Staterna uppnås detsamma genom en delning af makten emellan de två statsorganen, presidenten och kongressen, och vidare den senares fördelning på två likvärdiga hus, alltså medels samma grundtanke som den, hvilken genomgår — Sveriges författning.

Detta är det oförstådda och dock ofrånkomliga sakförhållandet.

1809 års författning är en genom maktens delning eller den s. k. dualismen begränsad demokrati. Redan dess tillkomst bevisar detta. »Vi efterskrifne Svea Rikes Ständer — göre veterligt: att som genom den nyligen timade regementsförändringen, åt hvilken Vi Vår enhälliga stadfästelse gifvit, Vi svenska folkets fullmäktige inträdt i rättigheten, att sjelfve, genom upprättande af en förändrad statsförfattning för framtiden förbättra fäderneslandets belägenhet: Alltså hafve Vi» — Dessa ord, hvarmed regeringsformen inledes, angifva författningen som folkets verk. Och folket afhände sig icke för framtiden den makt, som det för tillfället återtagit. Men pröfvadt af hårda erfarenheter begränsade det sig själf i utöfningen däraf. Detta är det mest storartade i 1809 års lagstiftningsverk. Författningen blef sålunda

ett genom maktens delning begränsadt folkvälde. Den utomordentliga makt, som riksdagen äger, i vissa fall större än den någon annan representation innehar, bevisar detta för en hvar, som förmar att se. Ty det karaktäristiska för alla demokratiska författningar är framför allt självständigheten och makten hos det organ, som representerar folket och är det rättsliga uttrycket för folkviljan. Men det märkvärdiga är, att synen beträffande författningens karaktär varit förvänd både bland oss själfve och utanför vårt land.

Förklaringen på detta egendomliga förhållande, som kommit utländske rättslärde att alldeles misstaga sig på vår författning och flertalet bland oss själfve att icke se rätt därpå, är riksdagens sammansättning. Riksdagen, som är det såsom statsorgan uppträdande folket, var i sin fyrståndsdelning aristokratiskt sammansatt. Att detta intet hade att göra med dess ställning i författningen och därigenom med dennas grundkaraktär, har man ej insett. Riksdagen som statsorgan förblandades med riksdagen som samhällsorgan. Man stirrade sig blind på den senare sidan däraf, och då den icke var demokratisk, så förbisåg man författningens rent demokratiska typ. Nu har emellertid utvecklingen under det gångna århundradet medfört en förändrad sammansättning af riksdagen. Den blef jämförelsevis demokratiserad 1865/66 och den har blifvit det fullständigt genom den i år antagna reformen. Den motsägelse, som låg uti författningens demokratiska läggning och folkorganets, riksdagens, aristokratiska sammansättning har nu försvunnit. Kan man då ej hoppas, att också den missuppfattning rörande vårt statsskicks rätta natur, som af denna motsägelse hämtat sin näring, skall försvinna och en hvar inse, att vår författning är ett verkligt folkstyre? Ty sådan är dess typ. Men den är lika litet som Englands eller Förenta Staternas författningar ett omedebart och enväldigt folkstyre utan ett förmedladt och begränsadt sådant, så förmedladt och så begränsadt som vår historias erfarenheter af sig själf gifvit.

Begränsningen består som bekant uti maktens delning hos oss som i Förenta Staterna. Först sker detta inom riksdagen själf genom dess delning i två likvärdiga kamrar. Detta är äfven nö-

digt, för att riksdagen må kunna rätt fylla sin sociala uppgift att representera samhällets olika intressen och folket i dess helhet, ej blott en grupp inom detsamma, vore den än så stor. Därnäst är statsmakten delad mellan konungen och riksdagen. Det är det grundläggande. Och denna delning framträder i dubbel gestalt — dels i konungens makt att allena styra riket, dels uti statsrådets ställning som konungens förtroendemän, icke riksdagens.

Enligt R. F. § 4 är det konungen, som allena styr riket, icke statsrådet, som endast är rådgifvande. Detta betyder naturligen icke att ej konungen kan och bör beträffande den otaliga mängden af smärre ärenden obesedt följa statsrådets tillstyrkan. Han kan ej mer personligen genomtränga dem alla. Men han måste öfvervaka den allmänna riktningen af dessa smärre ärendens behandling, och — hvad som är det viktiga — i egen hand taga afgörandet af de stora frågorna. Detta innebär icke en personlig styrelse i betydelse af kabinettsstyrelse eller styrelse utan råds råde. Men konungen skall icke vara bunden däraf utan fritt fatta sitt beslut — inom de gränser som författningen uppställer och klokheten bjuder. För konungen är utom statens intresse folkets röst den rätta ledningen för hans handlingssätt. Men folkets röst är sammansatt af många stämmor och kan för öfrigt ej sällan irra sig efter strömningarna för dagen. Monarkens främsta uppgift är att lyssna därtill utan att låta sig vilseledas. Och härtill har han statsrådet vid sin sida, som skall upplysa honom om »det allmänna tankesättet», såsom det i memorialet heter, men framför allt hjälpa honom att skilja mellan tillfälligt och väsentligt, mellan önskningarna inom en viss grupp af samhället och det helas väl, mellan fordringar för ögonblicket och folkets framtida bästa.

Häraf följer statsrådets ställning enligt 1809 års författning. Det skall icke vara en i konungens styrelse deltagande kår, såsom det i memorialet heter, och icke riksdagens förtroendemän utan konungens. Det ena följer nämligen af det andra. Statsrådet är inför riksdagen ansvarigt, men det är icke riksdagens d. v. s. majoritetens mandatar, ty då hade vi åter »regerande riksdag» och vore med ett slag inne i frihetstiden. Det är det svåraste självbedrägeri att tro, det en ministär bestående af ett partis förtroende-

män i Sverige skulle kunna leda partiet eller öfver hufvud intaga en självständig ställning gent emot det och riksdagen. I England är detta möjligt, dels emedan parlamentet och dess enskilda medlemmar icke besitta de vidtgående rättigheter, som den svenska riksdagen och dess medlemmar äga (ss. ensambeslutanderätt öfver bevillningarna, självständig anslagsrätt och obegränsad motionsrätt m. m.), dels enär kabinettet utanför parlamentet har ett ryggstöd i en mäktig och ansedd aristokrati. I Sverige, där alla dessa förutsättningar för kabinettsstyrelse efter engelskt mönster felas, där måste ett statsråd, som vore riksdagens eller riksdagsmajoritetens förtroendeman, bli dess lydige tjänare. Med andra ord riksdagen, d. v. s. riksdagsmajoriteten blefve faktiskt regerande.

Det var detta 1809 års män framför allt ville förhindra. Därför gjorde de statsråden till konungens förtroendemän, dem han efter eget omdöme kallar och entledigar, icke till riksdagens. Naturligen innebär detta icke, att statsråden böra sakna aktning och förtroende hos riksdagen. Men de skola icke vara riksdagens män och redskap.

Sådan är tanken i 1809 års författning — ett folkvälde, som begränsar sig själf genom att öfverlåta en del af statsmakten till konungen att af honom självständigt handhafvas med hjälp af ett inför riksdagen ansvarigt statsråd. Det är alldeles samma tanke, som ligger till grund för Förenta staternas författning, där presidenten har minst lika mycken makt som den svenske konungen, och hvars ministrar, statssekreterarne, äro hans förtroendemän, icke kongressens. Skillnaden mellan de båda författningarna rör statschefen och den skillnaden är icke blott historiskt gifven, den är äfven betingad af folkens olika natur. Ty det torde en hvar inse, att monarkien är den enda möjliga statsformen hos ett folk, hvars starkaste sociala känsla är — *afunden.*

Månne dessa och andra betraktelser skola, sedan stridens efterdyningar efter den senaste rösträttsreformen hunnit lägga sig, stäfja lusten till fortsatt kamp och fortsatta författningsändringar? Man kan med skäl hoppas det. Ty det behof som förefanns, behofvet af allmän rösträtt och en mera demokratisk sammansättning af riksdagen, är nu tillgodosedt. Fortsättes striden, är det

icke verkliga behof utan teoretiska spekulationer, som gifva anledning därtill. Men det svenska folket lär näppeligen låta förleda sig häraf. Hvad vi nu behöfva är lugn på författningens område. De sociala och ekonomiska motsatserna skola fortfarande, och vi veta ej huru länge, vålla strid och oro. Men må dessa utkämpas inom eget område, icke öfverföras till statsskicket. Det är bäst att så sker för att nå ett godt slut på de sociala striderna själfva, men i synnerhet är det af vikt för författningen och därigenom för hela folkets bestånd. Ty af statsskicket beror mer än af något annat folkens ve och väl. Det är en sanning, som vi vid minnet af 1809 års verk aldrig böra förgäta.

Riksdagsordningens 46. § [1]).

Af

Professor **Otto Varenius.**

Vid försöken att bestämma den rättsliga innebörden af § 46 R.O. har man helt naturligt börjat genetiskt och sökt sätta in berörda lagrum i dess historiskt gifna orsakssammanhang. Om det berättigade häri torde icke meningarne hafva varit delade och knappast heller om undersökningens resultat, som man med professor Kjellén [2]) torde kunna sammanfatta så, att grundlagsstiftarna på riksdagen 1809—10 velat styra kurs mellan frihetstiden med dess i förvaltningen sig inblandande ständer såsom Scylla, Gustavianska tiden med dess okontrollerade och godtyckliga sekretess som Charybdis. Det är först när fråga blir om de statsrättsliga konsekvenserna för det närvarande af denna historiska utgångspunkt, som divergenserna framträda. Medan somliga förklara, att ingen som helst anledning f. n. föreligger att gräfva fram frihetstiden ur dess graf. ropa återigen andra, att vi redan befinna oss midt upp i en frihetstidens renaissans: om den nya upplagan är tillökad och förbättrad, lemnas osagdt.

Att söka sofra ut, hvad som härvidlag kan anses hållbart, skulle föra för långt. I förbigående må allenast anmärkas, att

[1]) Ofvanstående uppsats utgöres af ett föredrag, som d. $^{30}/_{4}$ innevarande år hölls i juridiska föreningen vid Stockholms högskola, och som nu med en del smärre ändringar och tillägg offentliggöres. Den af det ursprungliga syftet betingade föreläsningsformen har jag ansett mig utan olägenhet kunna bibehålla.

[2]) Se hans artikel i Stockholms Dagblad $^{5}/_{8}$ 1909 om »R.O. par. 46.»

det sätt, hvarpå frihetstiden blifvit af hr statsministern upptagen till behandling i inledningen till hans principanförande till andra kammarens protokoll sistlidne 17 mars, icke kan anses tillfredsställande från historisk-statsrättslig synpunkt. § 14 i 1723 R.O. kan nämligen alls icke tillmätas den principiella betydelse för regleringen af utskottens rätt att erhålla upplysningar af ämbetsverken, som § 46 R.O. har i nu gällande statsskick. Den af hr statsministern anförda bestämmelsen har ett helt annat hufvudsyfte, det nämligen att tillförsäkra såväl ständernas plena som deras utskott tillfälle att ostördt öfverlägga utan närvaro af några som helst element, som saken rörde, och som kunde hafva ett personligt intresse af att leda öfverläggningen i ena eller andra riktningen. Blott såsom ett slags plattform för häfdandet af denna synpunkt beröres rätten att till underrättelse höra kollegiernas ledamöter, en rätt, hvilken här icke närmare normeras utan förutsättes såsom gifven genom ständernas i konstitutionen fastslagna ställning som maktegande, redofordrande gent emot förvaltningen och som regeringens principaler öfverhufvud. Med det nu sagda är emellertid naturligtvis alls icke meningen att söka rubba riktigheten af att sätta upp äfven frihetstiden såsom bakgrund vid belysningen af ifrågavarande grundlagsbestämmelse.

Ser man då efter, hvilka grundlagsbud kunna — för att äfven nu använda Kjelléns terminologi — anses som af 1809 års grundlagsstiftare utsatta och för ifrågavarande navigationsproblem betydelsefulla kursprickar, så finna vi gent emot frihetstidens Scylla *dels* § 90 R.F. med dess förbud mot att under öfverläggning och pröfning i riksdagens utskott eller plena i något annat fall eller på något annat sätt, än grundlagarna[1]) bokstafligen föreskrifva, draga frågor om embetsmäns till- och afsättande, regerings- och domaremakternas beslut, resolutioner och utslag etc., *dels* § 42 G.R.O. (= den af 1810) som motsvaras af § 46 i nu gällande R.O.[2]): mot

[1]) Ursprungligen stod där: denna grundlag d. v. s. regeringsformen. Ändringen skedde 1862—63.

[2]) Dessa båda §§ lyda: § 42 G.R.O: Finner utskott sig behöfva af någon konungens embetsman eller af något publikt verk inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar, begäre, genom sin ordförande, hos hofkanslern (efter 1840—41 »den statsrådets ledamot, konungen vid hvarje riksdag därtill förordnar») konungens nådiga befallning till vederbörande om

den Gustavianska tidens Charybdis åter först och främst §§ 57—65 R.F. med riksdagens däri stadgade budgeträttsliga kompetens, vidare § 86 R.F. med dess fastslående af principerna om tryckfrihet och om offentliga handlingars tillgänglighet, båda närmare utförda i tryckfrihetsförordningen; slutligen hvad som i detta sammanhang kanske är allra betydelsefullast, förbudet i § 55 R.F. för utskott och plena att i konungens närvaro öfverlägga eller besluta, i § 41 G.R.O. utsträckt till att omfatta äfven statsrådet, fungerande som regering, hvartill därsammastädes anknytes förbudet för statsråd att deltaga i utskott och i utskottsval, medan det om deras ställning till plena heter, att de ej kunna säte och stämma däri förnekas, så snart de, enligt hvad hvarje ståndS särskilda ordningar stadga, äro därtill berättigade[1]).

Tydligt är således, att 1809 års grundlagsverk präglas af en sträfvan att uppdraga skarpa gränslinier mellan konungens och riksdagens maktsvärer och att förebygga intrång från den ena myndighetens sida på den andras kompetensområde. De i detta syfte gifna bestämmelserna måste således tolkas stricte, och de anspråk på afvikelser därifrån, som uppställas, måste kunna stödjas på positiva grundlagsbud för att anses rättsgilla.

1809 års dualistiska motsättningsståndpunkt är emellertid icke nutidens. Under det sekel, som förflutit sedan 1809, har riksdagens andel i statsarbetet vunnit en omfattning och detaljering, som ställer helt andra fordringar på samverkan mellan representation och regering, än man tänkte sig 1809. Hur detta har skett, må här förbigås. För mitt ändamål är det nog att konstatera faktum.

Men detta faktum ställer grundlagstolkningen inför ett svårt

---

de äskade underrättelsers meddelande. Gälle likväl ej detta stadgande i afseende på statskontoret, hvilket, likasom banko- och riksgäldsverken, bör i frågor om sjelfva redovisningen af medlen alla äskade upplysningar omedelbarligen meddela.

§ 46 R.O.: Finner utskott sig behöfva af någon konungens embetsman eller af allmänt verk inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar, eger utskottet att, genom sin ordförande, hos den statsrådets ledamot, som konungen därtill vid hvarje riksdag förordnar, begära konungens befallning till vederbörande, att de äskade upplysningarna meddela; dock böra statskontoret samt banko- och riksgäldsverken, i frågor om redovisning af medel, alla äskade upplysningar omedelbarligen afgifva.

[1]) Häremot svara nu §§ 43, 53 R.O.

problem, problemet att förlika ett vid den döda bokstafven bundet rättsinnehåll med en alltjämt fortgående och lefvande rättsutveckling. De i författningen nedlagda normerna kunna ju vara vida nog att medgifva åtskilligt spelrum för olika tidsriktningar i det politiska lifvet, konstitutionell praxis kan otvifvelaktigt ställa sig som en supplerande rättskälla vid sidan af grundlag, men förr eller senare inträffar en slitning mellan skrifven lag och praxis; en ny tid med sina nya behof finner sig icke fullt till rätta i författningens gamla dräkt, och då uppstår frågan: kan praxis anses som form för grundlagsändring? På den frågan måste svaras ett bestämdt nej. Grundlagarna skola jämlikt § 84 R.F. efter deras ordalydelse i hvarje särskildt fall tillämpas, och till yttermera visso inskärper § 83 R.F., att vid grundlags förklaring skall förfaras på samma sätt som vid dess ändring. Visar sig grundlagens bokstaf föråldrad, icke längre motsvarande det praktiska behofvet, då bör den, om känslan af rättens helgd skall kunna upprätthållas, ändras i af grundlagen sjelf angifna former, men icke utan vidare genom praxis åsidosättas.

Söker man inrikta den nu uppställda synvinkeln på föreliggande fall, så mötes man emellertid af den svårigheten, att man påträffar två mot hvarandra stående, skarpt skilda uppfattningar, som båda framträda med anspråk på att anses stå på konstitutionens grund och uttrycka dess mening. Jag rubricerar dem som regeringens och oppositionens, lemnande åsido möjliga nyanseringar hos olika kämpar inom samma läger.

Regeringens mening torde kunna sammanfattas så: Den paragraf i G.R.O., den 42., som motsvaras af nuvarande R.O:s § 46, innehöll genom användande af konjunktivformen »begäre» ett bestämdt förbud för utskott att i annan ordning än den i paragrafen angifna, d. v. s. via hofkanslern [1]) och K. M. från embetsverken [2]) inhämta upplysningar. Ville utskottet ha dessa, var det således skyldigt att gå hofkanslersvägen. I detta lagstadgade skyl-

---

[1]) Efter 1840 ersatt med »den statsrådets ledamot, konungen vid hvarje riksdag därtill förordnar.

[2]) Frånsedt statskontoret, hvilket, liksom banko- och riksgäldsverken jämlikt § 42 G.R.O. och § 46 R.O., bör i frågor om redovisning af medel alla äskade upplysningar omedelbart afgifva.

dighetsförhållande har icke inträdt någon ändring genom det år 1866 verkställda utbytet af »begäre» mot »eger — att — begära», och beviset härför är tvåfaldigt: *dels* ett negativt, i det att man icke kunnat påvisa något som helst vittnesbörd om, att 1866 års grundlagsstiftare genom den nya formuleringen af berörda lagrum åsyftat en så betydelsefull realitetsändring, som ett nedrifvande af nyssnämnda år 1810 till förvaltningens skydd upprestа skranka måste anses innebära, *dels* ett positivt, hemtadt från vissa uttalanden om formuleringens betydelse, som beledsagade den vid dess första framträdande i ett förslag från 1847, som bevisligen legat till grund för utarbetningen af nu gällande § 46 R.O.

Den från alla håll såsom förefintlig erkända praxis af direkt hänvändelse från utskott till embetsverken för upplysningars erhållande har enligt regeringen sin rot i tryckfrihetsförordningens bestämmelser [1]) om de i embetsverken förvarade handlingarnas tillgänglighet för begagnande och eventuellt offentliggörande. »Föreskriften i 46 § R.O. kan icke tänkas afskära utskotten från en kunskapskälla, som enligt ett annat grundlagsbud står enhvar öppen» [2]). Hur ett utskotts på tryckfrihetsförordningen stödda rätt i berörda hänseende skall kunna förlikas med dess plikt jämlikt § 46 R.O., söker regeringen visa på ett sätt, som icke innehåller någon lösning af själfva rättsfrågan utan endast vissa praktiska accommodationsregler, och som därföre lämpligast torde behandlas längre fram från synpunkten de lege ferenda.

Oppositionen åter intager följande ståndpunkt [3]): Regeringens uppfattning af § 42 G.R.O. kan anses riktig allenast med den begränsning, som ligger i ett fasthållande vid, att det var blott den ursprungliga meningen med berörda lagrum, som var sådan. En väsentlig modifikation däri genomfördes redan på den grundlagsstiftande riksdagen i och med tillkomsten af tryckfrihetsförordningen. Stödd på denna nya grund har en praxis utvecklat sig, som medgifver utskotten valet mellan hofkanslersvägen och den

[1]) Hufvudsakligen förefintliga i § 2: 4:o T. F.

[2]) Statsministerns principanförande till 2. kammarens protokoll $\frac{17}{3}$ n:r 27 s. 11.

[3]) Referatet är bygdt förnämligast på hr Sandströms svar i 2. kam. $\frac{17}{3}$ till statsministern, prof. Edéns båda anföranden till samma dags 2. kammarprotokoll och hans artikelserie i Dagens Nyheter 11, 15, 16 april.

direkta hänvändelsen till embetsverken. I anslutning till denna praxis och till dess alltmer framträdande tendens att gifva öfvervägande frekvens åt det senare alternativet har man då att fatta de från 1840-talet föreliggande förslagen till omformulering af § 42 G.R.O., och genom den år 1866 definitivt genomförda nya formuleringen i nu gällande riksdagsordnings 46 § har denna praxis legaliserats. Insättandet af orden »eger — att — begära» i stället för »begäre» innebär således icke ett blott utbyte af likbetydande uttryck utan en realitetsändring, hvars betydelse är att undanrödja hvarje tvifvel om utskottens rätt till upplysningars erhållande direkt från embetsverken. Med andra ord, om det före 1866 kunde vara en tolkningsfråga, hvilkendera skulle ha vitsord, § 42 G.R.O. eller tryckfrihetsförordningen, är detta numera icke möjligt. Den ståndpunkt, som i den senare lagen kommit till uttryck, har rättsligen fastslagits som den förhärskande.

Enligt denna uppfattning af rättsutvecklingen blir rättsläget i berörda afseende följande: »Eger — att — begära» betyder detsamma som »eger rätt att begära»; § 46 R.O. ger utskotten en rätt att vända sig till K. M. för erhållande af dennes befallning till embetsverken om upplysningars meddelande, men innehåller icke ett förbud för utskotten att begagna andra vägar för att komma till samma mål. Den rätt, att direkt af embetsmännen begära upplysningar, som jämlikt tryckfrihetsförordningen tillkommer hvarje enskild medborgare, står äfven utskotten till buds. Skilnaden mellan rättens utöfning i den ena och i den andra formen ligger egentligen däri, att i förra fallet ha utskotten en viss garanti för att få upplysningar, medan i det senare det i väsentlig mån beror på embetsverken att gifva eller vägra dem. Hur embetsmännen skola ställa sig i valet mellan dessa alternativ, är en sak mellan dem och regeringen, kommer formellt sedt riksdagen icke vid. Oppositionen bestrider således icke regeringen dess formella rätt att förbjuda embetsmännen att meddela vissa upplysningar, men begagnar den sig däraf, hur skall det anses? Härpå har icke under riksdagsdebatten lemnats ett otvetydigt och klart besked, men det hufvudintryck man får, afspeglas enligt min mening i interpellantens, hr Sandströms, slutkläm i svaret till statsministern: »det finnes någonting i det internationella förhållandet

staterna emellan, som brukar kallas ovänlig handling. Jag hvarken vill eller kan bedöma regeringens motiv i denna sak, men det måste jag säga, att dess förfaringssätt i denna sak har varit af den art och den verkan, att riksdagen svårligen kan betrakta detsamma annorlunda än såsom en ovänlig handling af den ena statsmakten mot den andra». Sedermera har emellertid en af oppositionens hufvudtalare, som f. ö. under debatten i denna punkt uttryckte sig vida försiktigare, i en tidningsartikel [1]) häfdat en resonligare ståndpunkt, den nämligen, att spörsmålet bör lösas från fall till fall genom ömsesidig parlamentarisk takt oberoende af några pappersregler, och föreställer jag mig, att denna hans mening delas äfven af oppositionens stora flertal. Svaret på det ofvan uppställda spörsmålet skulle således kunna omformas därhän, att det sätt, hvarpå regeringen begagnade ifrågavarande rätt, finge bedömas efter den begärda upplysningens för det enskilda fallet pröfvade karaktär, och torde väl detta få anses afsedt att gälla, vare sig hänvändelsen sker direkt eller med anlitande af § 46 R.O.

* *
*

Vår uppgift är nu, icke att med begagnande af den sjövana och navigeringsförmåga, som möjligen kunde stå oss till buds, sätta kurs mellan dessa båda uppfattningars Scylla och Charybdis, utan i stället att söka kritiskt begagna dem som material — jämte annat sådant, som kan stå att uppdrifva —, till bildandet af en egen mening. En fråga, som då i första hand behöfver klargöras, är den, som rör förhållandet mellan riksdagsordningens och tryckfrihetsförordningens stadganden i berörda hänseende. En artikelförfattare i Stockholms Dagblad ($^{30}/_{3}$) har häröfver uttalat sig på ett sätt, hvartill jag i allt väsentligt kan ge min anslutning. Han påvisar först och främst det oriktiga i att ställa riksdagsordningen och tryckfrihetsförordningen i ett motsatsförhållande, sådant som det ofvan anförda. Mellan § 42 G.R.O. och tryckfrihetsförordningen råder ingen motsägelse. I det förstnämnda lagrummet talas om inhämtande af muntliga eller skriftliga upplysningar, ett stadgande, som tydligen afser att gifva rätt till en utredande verk-

[1]) Prof. Edén i Dagens Nyheter $^{16}/_{4}$.

samhet från embetsmännens sida; tryckfrihetsförordningen åter ger blott rätt till utbekommande — frånsedt vissa särskildt angifna undantag — af handlingar, ur hvilka vederbörande sökande själf får draga ut de upplysningar och hämta den utredning han anser sig behöfva. Således två helt olika saker, och i den omständigheten, att den medelbara hänvändelseformen föreskrifves för det ena fallet, under det att den omedelbara medgifves för det andra, ligger intet, som berättigar till att anse det ena lagrummet som modifieradt genom det andra.

Fasthålles detta, kan det synas öfverflödigt att med författaren i Stockholms Dagblad diskutera ohållbarheten i ett antagande, sådant som att ett och samma konstitutionsutskott skulle i två med blott några veckors mellanrum afgifna lagförslag med afseende å samma rättsinstitut hafva intagit två sinsemellan oförenliga ståndpunkter[1]), men följande sammanställning af fakta kastar dock ytterligare ljus öfver ämnet. Den 5 aug. 1809 utgaf konstitutionsutskottet sitt första förslag till riksdagsordning. Den omarbetning däraf, som utskottet i anledning af återremiss — på grund af bl. a. det bekanta Korsbergerska, förvaltningens självständighet gent emot eventuell riksdagsinblandning häfdande memorialet — fick vidtaga, omfattade äfven § 42[2]), som i sin första formulering utan vidare stadgade skyldighet för hofkanslern att, när begäran om upplysningars erhållande framställdes från utskott, därtill skyndsamt lemna sin embetsåtgärd[3]). I det nya förslaget, som afgafs

[1]) I Dagens Nyheter $^{11}/_{4}$ har ock prof. Edén tagit afstånd från ett så beskaffadt antagande. Ett bedömande af, huruvida denna hans sistnämnda ståndpunkt är förenlig med den han under riksdagsdebatten intagit, faller utanför ramen för denna uppsats.

[2]) Den direkt på § 42 riktade anmärkningen i det Korsbergerska memorialet innehöll blott följande: »42 §. Statskontoret bör ej mer än andra under konungens befallningar omedelbarligen lydande verk kunna honom ovetande aflemna upplysningar». Anledningen till omarbetningen af § 42, i hvad den afsåg embetsverk i allmänhet, frånsedt statskontoret, är åter att finna i memorialets generella motivering, framträder som en konsekvens af hela den princip, som där häfdas. Se borgarståndets protokoll II, ss. 556—567, 602—603.

[3]) »Finner utskott sig behöfva af någon konungens embetsman eller af något publikt verk inhemta mundtliga eller skriftliga upplysningar, vände sig därom genom sin ordförande till hofkanslern, hvilken åligge att skyndsamt därtill sin embetsåtgärd lemna». — — Konstitutionsutskottets memorialer etc. 1809—1810. Stockholm 1874, s. 123.

den 6 okt 1809 och at ifrågavarande del af paragrafen gaf den lydelse, som blef den slutliga, hade den viktiga ändringen gjorts, att utskotten skulle allenast ha att genom hofkanslern begära konungens befallning till vederbörande om underrättelsernas meddelande, hvarvid naturligtvis förutsattes rätt för konungen att pröfva, om en sådan begäran borde bifallas eller ej [1]) Under tiden mellan dessa båda data, närmare bestämdt den 21 sept., inlemnade konstitutionsutskottet ett af en särskild komité utarbetadt förslag till tryckfrihetsförordning, hvars allmänna syftning det högligen prisade, för hvars alla detaljer det visserligen ej var villigt att åtaga sig ansvaret [2]), men som i den för denna fråga konstitutiva punkten icke innehöll någon väsendtlig afvikelse från utan till stora delar bokstafligen öfverensstämde med den lydelse, som konstitutionsutskottet framlade den 28 nov. 1809 i sitt eget förslag till tryckfrihetsordning och som motsvaras af nuvarande § 2: 4:o T. F. Häraf torde framga, att konstitutionsutskottet icke kan ha ansett något slags motsatsförhållande råda mellan § 42 G.R.O. och tryckfrihetsförordningen. Det kan icke ha gått till det af återremissen betingade arbetet på befästandet af skrankorna mellan förvaltning och representation med den uppfattningen, att hvad i detta syfte byggdes upp i riksdagsordningen skulle rifvas ned i tryckfrihetsförordningen, och detta så mycket mindre som tryckfrihetsförordningens ifrågavarande bestämmelser icke innehöllo någon ny grund utan allenast en närmare utformning af en för konstitutionsutskottet ur § 86 R.F. väl bekant och af detsamma sjelft redan häfdad regel.

Men äfven om det sålunda icke kan anses, att tryckfrihetsförordningen gifvit § 42 G.R.O. ett annat innehåll än det ursprungligen afsedda, står ju praxis med sin mångfald af direkta hänvändelser kvar och kräfver sin förklaring. Därmed kan dock lämpligen uppskjutas, tills vi undersökt, hur det förhåller sig med

---

[1]) Meningen med den nya bestämmelsen kan ju icke hafva varit att göra hänvändelsen till K. M. allenast till en formalitet utan annan betydelse än omgångens och tidsspillans, m. a. o. att göra den till ett slags nyckel, med hvars tillhjelp man kunde öppna ett eljest slutet lås. Den måste i stället anses innefatta en viss pröfningsrätt för K. M.

[2]) K. M:s memor. s. 208.

den ytterligare rättsgrund, som samma praxis uppgifves ha erhållit 1866. Här stå nu åsikterna som skarpast mot hvarandra. Regeringen säger, att uttrycken »begäre» och »eger — att — begära» äro ekvivalenta, oppositionen åter, att utbytet af det förra mot det senare legaliserar praxis. Ingendera har emellertid — såvidt man vet — gjort något försök att på empirisk-komparativ väg bestämma de ifrågavarande uttryckens grundlagsterminologiska valör. Den ena tar för gifvet, att konjunktivformens förekomst förlänar imperativ karaktär åt lagrummet, den andra är lika viss på, att användningen af uttrycket »eger att» innebär medgifvandet af en rättighet. Det kan kanske löna mödan att på den nyss antydda vägen låta grundlagarna tala för sig sjelfva och på så sätt sprida ljus öfver ämnet.

Börja vi då med konjunktivformen, är det lätt att konstatera en mångfald af exempel på dess imperativa användning: § 3 R.F.: Konungens — gerningar vare mot allt åtal fredade: § 7 R.F. (ursprungl. lyd.): Konungen låte uti statsrådet sig föredragas och afgöre där alla regeringsärenden —; § 16 R.F.: — Konungen låte enhvar blifva dömd af den domstol, hvarunder han rätteligen hörer och lyder; § 28 R.F.: Konungen fäste vid alla befordringar afseende endast å de sökandes förtjenst och skicklighet —. De valda stadgandena exemplifiera, hvad vi kunna kalla betydelsen n:r 1 och rubricera som det rena imperativet.

En skiftning i betydelse förete de fall, där den i konjunktivens form uttryckta föreskriften till sin giltighet göres beroende af vissa omständigheters inträffande, d. v. s. gifves hypotetiskt, vare sig den antagna förutsättningen utgöres af ett objektivt bestämdt faktum eller är beroende på subjektiv pröfning af det statsorgan, som har att tillämpa föreskriften. Som exempel af det förra slaget kunna anföras § 91 R.F.: I den händelse — att konungen — utöfver 12 månader ur riket blifver, sammankalle regenten eller statsrådet — riksdagen —. Sedan konungen därom underrättad blifvit, men — ändock icke — återkommit, tage riksdagen den författning om rikets styrelse, hvilken riksdagen nyttigast finner; och vidare § 94 R.F.: Skulle den olyckliga händelse inträffa, att den konungaätt, hvilken arfsrätten till riket uppdragen vore, på manliga sidan utginge, sammankalle statsrådet —

riksdagen [1]) —. Exempel af det senare slaget äro åter: § 13 R.F.: Vill konungen börja krig eller sluta fred, kalle då till ett utomordentligt statsråd statsrådets samtliga ledamöter —; § 101 R.F.: Skulle den oförmodade händelse inträffa, att — konungens högsta domstol — så orätt dömt, att — någon — mistat — lif —, vare justitiecombudsmannen pliktig — att — den felaktige under tilltal ställa —.

Innebörden af denna konjunktivanvändning n:r 2 blir således den, att ett visst handlingssätt angifves såsom under vissa i lagrummet uttryckta förutsättningar tillkommande ett visst statsorgan som en dess uppgift, en detsamma åhvilande funktion, och rubricera vi sålunda betydelsen n:r 2 som den funktionella.

Slutligen ha vi en betydelse n:r 3, då konjunktiven betecknar allenast tilldelandet af en rättighet med frihet för det berättigade subjektet att göra bruk däraf eller ej. Exempel därpå har jag funnit icke vid den enkla utan endast vid den med »må» sammansatta konjunktiven, såsom i § 11 R.F. (urspr. lyd.): De ministeriella målen må konungen låta bereda och handhafva på det sätt honom lämpligast synes —: § 35 R.F.: Statsrådets ledamöter — hafva förtroendesysslor, hvarifrån konungen må dem entlediga, när han pröfvar rikets tjenst det fordra —; § 99 R.F.: Justitiecombudsmannen må, när han det nödigt anser, kunna öfvervara högsta domstolens — öfverläggningar —. Att »må» skall tilläggas denna betydelse, är icke så sjelffallet, som det kan synas, ty detta uttryck användes i grundlagarna rätt ofta i betydelsen af en befallning, såsom t. ex. i § 27 R.F.: Till justitiekansler må konungen nämna en lagfaren — man —; § 25 R.F.: Konungen eger att i brottmål göra nåd —, dock må öfver ansökningar därom högsta domstolen höras —.

Gå vi nu till det andra jämförelseledet, uttrycket »eger att», så kunna vi genast utrangera betydelsen n:r 1. Några exempel

[1]) De nu anförda fallen exemplifiera äfven en annan nyansering, den nämligen som framgår af en jämförelse mellan statsrådens åligganden jämlikt §§ 91 och 94 R.F. å ena sidan, regentens och riksdagens jämlikt § 91 R.F. å den andra. Den garanti för ett uppfyllande af föreskriften, som genom § 2 ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter är tillskapad med afseende på den förstnämnda myndigheten, har icke någon motsvarighet för de sistnämnda.

på dess användning här har jag icke funnit. Men desto flera på betydelsen n:r 2, den funktionella, hvarom följande axplockning må bära vittne. § 12 R.F.: Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makter ingå, —; § 28 R.F.: Konungen eger att i statsrådet utnämna —: § 30 R.F. Konungen eger att — tillsätta kyrkoherdebeställningar i regala pastorater. — § 35 R.O.: Hvardera kammaren eger utse och förordna sin sekreterare —; § 37: 2:o R.O.: Hvardera kammaren eger ock inom sig utse suppleanter att — för utskottsledamöter — inträda; § 47 R.O. — sammansatt utskott eger att i frågor, som det handlagt, utlåtande afgifva, utan att utskottens öfriga ledamöter däruti taga del; § 63 R.O.: När fråga, hvaröfver utskott sig utlåtit, till afgörande förekommer, eger kammaren att antingen genast — fatta sitt beslut eller — målet till utskottet återförvisa; § 69 R.O.: Lagtima riksdag skall — tillsätta en nämnd — hvilken — eger att döma, huruvida högsta domstolens samtliga ledamöter gjort sig förtjenta att i deras viktiga kall bibehållas —; § 78 R. O.: De reglementariska föreskrifter, som för riksdagsgöromålen — anses — nödiga, eger riksdagen — att fastställa. »Eger» användes i alla dessa fall som ekvivalent med sådana uttryck som i § 32: 2:o R. O.: Hvardera kammaren *tillkommer* — att pröfva behörigheten till riksdagsmannakallets utöfvande —; § 62 R.F.: Sedan statsverkets behof blifvit af riksdagen pröfvade, *ankommer* det på riksdagen att en däremot svarande bevillning sig åtaga, —; § 16: 5:o R.O.: I stad, som *har* att ensam sända en eller flera riksdagsmän, förrättas valen omedelbart —.

Vill grundlagstiftaren åter angifva, att det är allenast tilldelandet af en rättighet, som afses, begagnar han i regel helt andra uttryck. Det vanligaste torde vara den med »må» sammansatta konjunktiven, hvarpå exempel i annat sammanhang redan anförts. Vidare brukas verbet »ega» i konjunktivform, såsom t. ex. i § 107 R.F.: Skulle konstitutionsutskottet anmärka, att statsrådets ledamöter — icke iakttagit rikets sannskyldiga nytta —, ege då utskottet att sådant tillkännagifva för riksdagen —; slutligen förekommer uttrycket »ega rätt att». Så t. ex. i § 52 R. O.: Vid kammares sammanträde eger hvarje dess ledamot rätt att till protokollet fritt tala —; § 5 R.F. (ursprungl. lyd.): Statsrådet

skall bestå af 9 ledamöter, hvilka ega rätt [1]) att alla där förekommande mål öfvervara —; § 33 R.F.: — Ege de (= statsrådets ledamöter) äfven rätt att emot konungens utnämningar till andra tjenster och embeten underdånigst påminnelser göra.

Däremot äro de verkligt klara exemplen på »eger att» användt i betydelsen n:r 3, således för betecknandet af en rättighet, ytterligt tunnsådda i regeringsform och riksdagsordning, om ens därtill finnandes. De mest utpreglade jag påträffat representeras af §§ 58 och 77 R.O. På förra stället talas om ärendenas behandling i kammares plenum och stadgas därvid: Hvarje ledamot eger i målet afgifva yttrande. På det senare stället heter det: Riksdagsman, som varit frånvarande, då något beslut fattats — skall ega att — till protokollet anmäla, det han ej i berörda beslut deltagit —. I båda dessa fall användes verbet »ega» otvifvelaktigt såsom likbetydande med »ega rätt»; den enda afvikelsen från den uppställda typen ligger däri, att sjelfva språkformen är en annan. Å det ena stället har »att» uteslutits, å det andra futurum användts, och det låter ju tänka sig, att presens indikativus med »att» af »ega» kristalliserats till en specifik språkform med en fixerad betydelse, hvilken för lagstiftarens språkliga öra framträder

---

[1]) Detta lagrum har sin utvecklingshistoria, som icke är utan ett visst intresse. Det ursprungliga skarpa betonandet af rättighetssynpunkten sammanhänger med motsatsförhållandet mellan de fasta, med rätt till deltagande i alla statsrådssammanträden utrustade, statsrådsledamöterna och statssekreterarne, som endast vid sina egna föredragningar i statsråd där hade säte och stämma. Denna motsats föll bort vid departementalstyrelsereformens genomförande 1840, och i samband därmed ändrades orden »ega rätt» i § 5 R.F. till »ege». Härmed hade stadgandet icke förlorat sin ursprungliga rättighetskaraktär, men väl kan ifrågasättas, om icke detta skett genom den ändring § 5 R.F. undergick 1876 vid statsministersembetets införande. Då utbyttes »ege» mot »ega». Det spörsmålet kan nu visserligen uppkastas, huruvida icke utvecklingen efter 1809 alltmer gått i en riktning, hvilken kan ha låtit en funktionsprincipen på rättighetssynpunktens bekostnad accentuerande omredigering af berörda lagrum framstå som lämplig och af de faktiska förhållandena betingad, men i hvarje fall är det tydligt, att en formulering, gifven tio år efter riksdagsordningens tillkomst, icke bör tagas med bland det material, som kan användas till klargörande af hvad 1866 års grundlagsstiftare menat med sina uttryck.

såsom skild från den, som kan fästas vid andra former af samma verb. Det finnes emellertid ett annat exempel, som i senast berörda hänseende fullständigt håller måttet. § 63 R.O., som i sitt 1 mom. använder »eger att» i klar funktionsbetydelse, har i sitt 3 mom. samma uttryck i lika klar rättighetsmening. Det gäller frågor hörande till handläggning af tillfälligt utskott. Om sådan fråga af ena kammaren med ändringsförslag återskickas till den kammare, inom hvilken initiativet tagits, har denna rätt att välja mellan nedläggande af frågan eller förnyad hänvändelse till medkammaren. Detta är innebörden af stadgandet, att kammaren »*har att* målet till ny öfverläggning företaga samt *eger att*, om medkammarens beslut icke oförändradt antages, ärendet dit ånyo öfverlemna till förnyad omprövning». Motsatsförhållandet mellan de här af oss kursiverade uttrycken »har att» och »eger att» ger emellertid åt det senare en pregnans i betydelsen, hvilken icke behöfver vara och i regel icke heller är till finnandes, då det i grundlagarna användes fristående och sjelfständigt.

Ett par skenbara rättighetsexempel erbjuda §§ 3 och 5: 2:o R.O. I det förra lagrummet sägs, att konungen »eger — att förordna om nya val i hela riket till båda kamrarna eller den ena af dem», och i det senare heter det: »urtima riksdag äger konungen, när han för godt finner, åtskilja» —. Hvad dessa stadganden afse, är emellertid icke att medgifva valet emellan att begagna och att underlåta att begagna sig af en rättighet eller emellan olika former för rättighetsutöfningen. De ha i stället föranledts däraf, att införandet år 1866 af en riksdagsmandatens periodicitet förde med sig som konsekvens ett upplösningsprerogativ, stadgadt dels generellt (i § 3 R.O.), dels genom specialbestämmelser (i § 5 R.O), betingade af det nya motsatsförhållande mellan lagtima och urtima möte, som 1866 års riksdagsordning skapade. Detta prerogativ lägges nu i konungens hand, såsom en hans funktion till utöfning i af grundlagen stadgade former. Den funktionella synpunkten är således äfven här den förherskande.

Slutligen må några ord egnas § 30 R.O. Den lyder: Hvardera kammaren eger att bestämma påföljd af böter för den kammarens ledamot, som sig vid riksdagen ej i rätt tid inställer och därför ej visar laga förfall, eller som eljest, utan tillstånd af

kammaren, från riksdagsöfverläggningarna förfallolöst sig afhåller. Dessa böter tillfalla statsverket. Paragrafens sista punkt vittnar tydligt nog om, att hvad grundlagsstiftaren här velat stadga, har varit, icke en rätt till utöfning eller nedläggande efter godtfinnande, utan en hvardera kammaren tillkommande uppgift, och denna synpunkt rubbas icke däraf, att endast andra kammaren (i sin arbetsordning § 26) fastställt grunder för sådana böters utgörande.

Jämför man nu gamla och nya riksdagsordningens terminologi i berörda hänseenden, så finner man en visserligen långt ifrån undantagslös men dock mycket utpreglad och genomgående tendens att utbyta konjunktiven mot indikativen. Några parallellställen må anföras till satsens bestyrkande. §§ 26, 27 G.R.O.: Konungen — låte — utlysa dagen, då ständerna — må sammenkomma på rikssalen —; propositionen angående statsverkets tillstånd och behof — öfverlemne konungen —; § 34 R.O.: Konungen låter — kungöra den af honom för riksdags öppnande bestämda tid —. Vid detta tillfälle låter konungen — öfverlemna propositionen angående statsverkets tillstånd och behof —; § 28 G.R.O.: Ridderskapet och adeln — välje — ledamöter — i — utskott —; § 37 R.O.: Å hvarje lagtima riksdag skola — tillsättas: ett konstitutionsutskott —. Exemplen kunna mångfaldigas, men vi skola begränsa oss till följande, som direkt belyser här afhandlade fråga: I § 19 G.R.O. stadgades: Förmenar någon väljande — olagligheter vid ett riksdagsmannaval vara begångna — *äske* då af valförrättaren behörigt protokollsutdrag —. Den klagande — ingifve — sina besvär till landshöfdingeembetet —. Den med landshöfdingens utslag missnöjde *ege* att — till landshöfdingen inlemna sina besvär, ställda till konungen —. I § 22 R.O. hette det tills 1909: Är någon missnöjd med val till riksdagsman i andra kammaren, må han däröfver anföra besvär hos konungens befallningshafvande —. För det ändamål *eger* klaganden — *äska* behörigt protokollsutdrag —. Den med konungens befallningshafvandes utslag missnöjde *eger* att — till konungens befallningshafvande inlemna sina besvär, ställda till konungen —. Tydligt torde väl vara, att detta utbyte af »äske» mot »eger att äska», af »ingifve» mot »eger att inlemna» endast har stilistisk karaktär och icke afser en realitetsändring, icke har till ändamål

att rubba bestämmelsens syfte att lemna föreskrifter om hvad vid anförande af besvär öfver riksdagsmannaval är att iakttaga [1]).

Fasthålles nu skildrade terminologiska stilsammanhang, de mångfaldiga exemplen på funktionsbetydelsens förekomst inom konjunktivklassen, denna betydelses så godt som exclusiva herravälde i det andra jämförelseledet, tendensen 1866 att utbyta konjektiven mot indikativen, så torde man ha fullgiltiga skäl att på den, som påstår, att införandet i § 46 R.O. af uttrycket »eger — att — begära» i stället för »begäre» innebar en realitetsändring, innebar skyldighetens ersättande med rättigheten, ställa den fordran, att han lemnar positiva bevis för sitt påstående. Långt ifrån att sådana lemnats, finnas tvärtom från förslagets uppkomsttid i konstitutionsutskottets betänkande vid 1844—1845 års riksdag och i representationskommitténs protokoll från 1847 ganska goda stöd för den motsatta åsikten, stöd, hvilkas hållbarhet man visserligen sökt underminera men med grunder, hvilkas otillräcklighet en närmare granskning lätt uppdagar.

Konstitutionsutskottet 1844—45 [2]) hade förklarat § 63 i dess eget förslag till ny R.O. liksom § 42 G.R.O. innehålla ett stadgande, »hvarigenom utskotten lemnats öppet att *i föreskrifven ordning*, begära mundtliga eller skriftliga upplysningar af kronans embetsmän och publika verk». Statsministern har nu särskildt framhäft de här kursiverade orden som bevis för, att utskottet uppfattat § 42 G.R.O. såsom innehållande en bindande föreskrift om sättet för upplysningars inhämtande. Från oppositionshåll gjordes däremot under riksdagsdebatten gällande [3]), att orden »hvar-

---

[1]) Denna synpunkt rubbas icke till sin riktighet däraf, att högsta domstolen i utslag af $^{19}/_{11}$ 1866 (Naum. tidskr. 1867 s. 88) förklarat underlåtenheten att bifoga protokollsutdrag icke utgöra hinder för besvärens upptagande till pröfning. Domskälet är här den omständigheten, att lagstiftaren icke stadgat talans förlust som påföljd af sådan underlåtenhet. Men att däraf draga den slutsatsen, att stadgandet om uttagande af protokollsutdrag genom den år 1866 företagna omredigeringen fått sitt innehåll förvandladt från en föreskrift om hvad som borde iakttagas till ett medgifvande af en rättighet, vore säkerligen förhastadt. Hvad högsta domstolens utslag visar, är allenast, att föreskriften i fråga är en lex imperfecta, i saknad af nödiga garantier för sin efterlefnad. Jfr s. 166 not 1.

[2]) Memorial n:r 26 s. 23.

[3]) Andra kam. prot. n:r 28, s. 25.

igenom — lemnats öppet» gåfve sin färg åt uttalandet såsom helhet och medförde ett tolkningsresultat, rakt motsatt det af hr statsministern framlagda. Det är emellertid uppenbart, att man icke med ett ensidigt urgerande af vare sig det ena eller det andra uttryckets betydelse kommer till klarhet om utskottets verkliga mening. Därtill fordras att sätta predikatet å ena sidan, subjektsbisatsen och dess adverbial å den andra i logiskt samband sinsemellan. Gör man detta, blir resultatet följande. Hvad har lemnats öppet? Naturligtvis ett val mellan olika möjligheter. Den ena är tydligtvis: att i föreskrifven ordning inhämta upplysningar, men hvilken är den andra? Den kan icke vara: att i annan ordning än den föreskrifna inhämta upplysningar; att antaga något sådant vore att tillskrifva utskottet en ren sjelfmotsägelse. Det måste i stället antagas ha resonnerat så här: hvad som lemnats öppet är valet emellan att i af berörda lagrum föreskrifven ordning begagna rätten till upplysningars inhämtande, eller att *icke begagna den;* d. v. s. konstitutionsutskottet har sett § 42 G.R.O. just från den synpunkt, hvilken här ofvan betecknats som den funktionella.

Gå vi så till den andra tvistepunkten, finna vi i representationskommitténs protokoll för 1847 följande uttalande [1]), hvilket i det stora hela är stiliseradt som ett referat i oratio obliqua af hvad kommittéens eget representationsförslag § 105 har i oratio recta: »att, därest utskott funne sig behöfva af någon konungens embetsman eller af något offentligt verk inhemta muntliga eller skriftliga upplysningar, utskottet skulle *ega*, genom sin ordförande, hos den statsrådets ledamot, konungen därtill vid hvarje riksdag förordnat, begära konungens nådiga befallning till vederbörande om de äskade underrättelsernas meddelande; hvilket förfarande dock ej borde *vara behöfligt* i afseende på statskontoret samt banko- och riksgäldsverken, de där i frågor om redovisning af medel borde alla äskade upplysningar omedelbarligen meddela; och skulle utskottet jämväl *ega* att om ärenden, som voro under beredning, inhemta upplysningar af enskilda medborgare». Mot statsministerns uppfattning, att hänvändelsen via K. M. härigenom

[1]) Protokoll $^{13}/_{2}$ 1847 s. 129.

angifvits såsom behöflig för upplysningars erhållande från andra verk än de tre sistnämnda, invändes vid samma tillfälle, *dels* att uttrycket »ega» på senare stället i uttalandet icke kan betyda annat än medgifvandet af en rättighet och följaktligen icke kunde tillmätas annan innebörd i det sammanhang, där det först användes, *dels* att skälet till, att hänvändelsen via K. M. förklarats icke vara behöflig med afseende på statskontor, banko- och riksgäldsverk, låge däri, att af dem kunna utskotten direkt *fordra* upplysningar.

Den första invändningen utgår från en bevisligen felaktig grund. Förut är ådagalagdt, att uttrycket »eger» i § 63 R.O. förekommer i två olika bemärkelser, och det finnes intet skäl till, att man skulle vara förhindrad att antaga den betydelse sagda uttryck kan visas hafva i nu berörda uttalandes första del därföre, att det i dess senare del ovedersägligen har en annan, allra helst som denna del rör en helt annan sida af upplysningsanskaffningsinstitutet, hvilken också i den paragraf, som kommittén här refererar, den 105., behandlas i ett särskildt moment, hvarest dessutom uttrycket »eger» icke förekommer utan är ersatt med »må».

Vida mer af principiell innebörd för här afhandlade fråga har den andra invändningen; men riktig är den emellertid icke. Klarhet sprides öfver såväl kommitténs uttalande som den paragraf, det refererar, om man lägger märke till det lilla ordet »dock». I grundlagsstil brukar detta ord användas som anknytningsform för en sats, som afser att uttömmande angifva undantagen från en förut uppställd regel [1]). Tillämpas detta på här föreliggande material, blir resultatet följande. Hänvändelsen via K. M. är regeln: dess iakttagande är dock icke behöfligt med afseende på upplysningar från statskontor, banko- och riksgäldsverk; där gäller undantaget: rätten till omedelbart erhållande af upplysningar. Den i invändningen framlagda tolkningen af undantaget förutsätter en regel af helt annat innehåll. Om först hade sagts, att utskott, som önskade ett föreläggande för embetsverk att lemna upplysningar, egde att därom vända sig till statsrådet och K. M., och sedan tillfogats, att detta dock icke vore behöfligt i fråga om statskontoret etc., då men endast då hade slutsatsen kunnat blifva

[1]) Se t. ex. § 39 R.F., §§ 3, 4, 53 R.O.

den i invändningen angifna. Med andra ord, motsatsen står icke mellan medelbar och omedelbar upplysningsinfordringsrätt utan mellan medelbar och omedelbar hänvändelseform. Och detta resonnemang eger sin giltighet icke blott med afseende på kommitténs uttalande till protokollet och i dess förslags 105 § utan äfven för nu gällande riksdagsordnings § 46, hvars ordalydelse tydligen utformats med ledning af den i detta förslag framlagda [1]). Enda nämnvärda skilnaden ligger däri, att den förtydligande, till predikaten »vara behöfligt» resp. »erfordras» knutna mellansats, som aktstyckena från 1847 innehålla, icke medtagits i § 46 R.O.

De historiker öfver praxis 1809—1866, som från båda lägren publicerades i prässen [2]) har visserligen sitt värde som åskådningsmateriel och tablå öfver utvecklingens gång och allmän tendens, men något egentligt bidrag till rättsfrågans lösning lemna de icke. Hvad nu särskildt oppositionens historik beträffar, så innesluter den visserligen många beläggställen för praxis, med direkta hänvändelser men intet stöd vid bedömandet af rättsgrunden för desamma. Och för antagandet, att det är denna praxis som gifvit anledning till omformuleringen i § 46 R.O. samt förlänat denna en real karaktär, har icke ens skymten af bevis företetts.

Till sist må, innan jag lemnar frågan om de historiska förutsättningarna för § 46 R.O., en parallell anföras från ett med utskottsväsendet så närbesläktadt område som statsrevisionens. I instruktionen för densamma af $^{27}/_{2}$ 1830 § 14 infördes den bestämmelsen, att om revisorerna funne sig »behöfva af något publikt verk eller af någon konungens embetsman inhämta skriftliga eller muntliga upplysningar, hörande till de års styrelse och förvaltning, för hvilka afslutade räkenskaper blifvit till revision aflem-

[1]) Dess § 105 lyder: När utskott finner sig behöfva af någon konungens embetsman eller af embetsverk inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar eger utskottet att, genom sin ordförande, hos den statsrådets ledamot, som konungen därtill vid hvarje riksdag förordnar, begära konungens befallning till vederbörande om de äskade underrättelsernas meddelande. Detta förfarande erfordras dock ej i afseende på statskontoret samt banko- och riksgäldsverken, hvilka i frågor om redovisning af medel böra alla äskade upplysningar omedelbarligen afgifva.

Utskott må jämväl om ärenden, som äro under dess behandling, inhämta upplysning af enskilde medborgare.

[2]) Stockholms Dagblads ledande artiklar $^{30}/_{3}$, $^{1}/_{4}$, $^{2}/_{4}$, $^{14}/_{5}$. Jfr s. 160 not 3.

nade, begäre de genom sin ordförande hos hofkanslern K. M:s nådiga befallning till vederbörande om de äskade upplysningarnes meddelande». Att § 42 G.R.O. här tjänstgjort som förebild, är omisskännbart. I än högre grad gäller detta om § 4 i nästa instruktion af $^{17}/_{4}$ 1841, gifven på den riksdag, där 1840-talets reformarbete i berörda hänseende har sin upprinnelse. Den lyder: Finna revisorerna sig för sina göromål behöfva af någon konungens embetsman eller af något publikt verk inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar, begäre, genom sin ordförande, hos justitiestatsministern nådig befallning till vederbörande om de äskade underrättelsernas meddelande. Gälle likväl ej detta stadgande i afseende på banko- och riksgäldsverket, som böra alla äskade upplysningar omedelbarligen meddela. Nästa instruktion för revisionen af statsverket gafs $^{17}/_{5}$ 1867, och dess § 4 är ordagrannt lika lydande med 1841 års instruktions. Hade representationen ansett sig genom den nya lydelsen af § 46 R.O. ha erhållit ett större mått än förut af hänvändelsefrihet för sina utskott, så skulle den väl nu, när den på det första riksmötet efter representationsförändringen gaf ny instruktion för sina statsrevisorer, ha passat på och vindicerat dem samma frihet. Men nej, ordet »begäre» behölls och står kvar än i dag, i instruktionen af $^{19}/_{5}$ 1893 § 15. Den frågan har emellertid sin särskilda lilla historia, som må med några ord beröras.

För 1885 års riksdag framlades genom k. proposition ett förslag till instruktion för riksdagens revisorer af stats-, banko- och riksgäldsverken, som regeringen på anmodan från statsrevisionshåll låtit utarbeta genom en kommitté. I andra kammaren antogs det med en mindre för detta sammanhang oväsentlig ändring; i första kammaren blef det däremot föremål för åtskillig kritik, som särskildt koncentrerades på den §, den 15., som motsvarade § 4 i 1867 års instruktion. Den hade erhållit en formulering, som gaf revisorerna rätt att genom sin ordförande af embetsverken direkt infordra upplysningar och att, om vägrande svar gåfves, anmäla förhållandet hos statsministern med begäran om konungens befallning till vederbörande att meddela den äskade upplysningen. Regeringen förordade förslaget såsom anslutande sig till en redan utbildad praxis, hvilken visat sig medföra mindre omgång utan

några därmed förenade olägenheter. Första kammaroppositionen åter, anförd af landshöfding Bergström, förnekade visserligen icke förslagets öfverensstämmelse med praxis men väl dennas frihet från olägenheter och urgerade med skärpa vådan af att ställa embetsverken i omedelbart beroende af riksdagen eller dess delegationer. Förgäfves betonade statsminister Themptander, att förslaget icke innefattade ovillkorlig skyldighet för statsmyndighet att meddela revisionen en begärd upplysning utan medgaf pröfning af framställd begäran efter grunder, hvilka angåfvos på ett sätt, som har mycket gemensamt med Exc. Lindmans förut berörda praktiska ackommodationsregler. Kammarens främste män såsom vice talmannen v. Ehrenheim, ärkebiskop Sundberg m. fl. gåfvo landshöfding Bergström sin anslutning och paragrafen förkastades med stor majoritet. I stället antogs följande af nyssnämnda hufvudtalare framlagda formulering: »Finna revisorerna sig för sina göromål behöfva af någon konungens ämbetsman eller af något statens verk eller inrättning inhämta muntlig eller skriftlig upplysning, begäre genom sin ordförande hos statsministern eller, om denne är tjänstledig, hos statsrådets äldste i tjenst varande ledamot konungens befallning till vederbörande att meddela den äskade upplysningen»[1]). Resultatet blef till sist, att hela frågan föll för den riksdagen. Först 1893 kom den nu gällande instruktionen till stånd, och dess § 15 följer ordagrant den Bergströmska formuleringen.

* *
*

Det resultat, till hvilket jag med afseende på tolkningen af § 46 R.O. kommit, kan uttryckas så: paragrafen afser, aldeles som § 42 G.R.O., att stadga icke en ovillkorlig men väl en betingad skyldighet för utskott att för erhållande af upplysningar från statens ämbetsmän anlita vägen öfver den af K. M. förordnade statsrådsledamoten liksom intill 1840 hofkanslern, d. v. s. vill utskottet målet, upplysningarnas erhållande, bör det också vilja medlet, hänvändelsen till statsrådet och K. M.

[1]) 1 kam. prot. III n:r 44 ss. 11 ff.; sammansatta stats- och bankoutsk. utlåt n:r 5, 7, 8.

Men om så är, hur då förklara afvikelserna i praxis? Jag får då bekänna, att jag icke delar kolartron på tryckfrihetsförordningens lifgifvande förmåga härvidlag, icke ens i den modifierade form, den fått i statsministerns anförande. Det är ju möjligt, att en extensiv tolkning af § 2: 4:o T. F. har varit en medverkande faktor i utvecklingen; i hvarje fall har den haft betydelsen af ett detaljeradt vittnesbörd om bortfallandet af de hindrande skrankor, som under den gustavianska tiden omgåfvo embetsverken. Men den drifvande kraften i utvecklingen är nog att söka i sakens egen natur och i det praktiskt politiska lifvets oafvisliga behof. Dessa taga sig rätt oberoende och eventuellt i trots af grundlagens bokstaf, och vår riksdagspraxis har t. ex på budgetbehandlingens område att uppvisa sedan decennier fastslagna afvikelser från denna bokstaf, hvilka äro minst lika flagranta som den här behandlade [1]), och hvilken sakna hvarje möjlighet till stöd i någon pendant till § 2: 4:o T. F. Jag tror därför; att herrar utskottsledamöter icke ha för hvart säreget fall tänkt efter, om detta lagrum kunde extenderas till att täcka äfven den hänvändelse, som just då var ifrågasatt, utan de torde i stället ha resonnerat ungefär så här: »Vi hinna icke för hvart särskildt mål, där upplysningar behöfvas, anhålla om utverkandet af K. M:s befallning till vederbörande funktionärer och verk, riksdagsarbetet måste ha sin gång, och vi måste vara färdiga till viss tid; vi höra oss för direkt, men under hand genom en vår ledamot». Får man ett prejudikat, så får man snart flera, och så rullar lavinen vidare med växande fart och i ökad omfattning, och när man väl känner sig säker på praxis, så kan det ju lätt hända, att det icke blir den enskilde ledamoten, som skickas under hand att höra efter, utan utskottet, som infordrar upplysningen.

Nå, men det hastiga språnget i utvecklingen, som historiken konstaterat från midten af 1840-talet med tillbakagång i hänvändelserna jämlikt § 42 G.R.O. och ökning i de direkta? Hur förklara det? Jag har icke varit i tillfälle att egna den sidan af saken en speciell undersökning, men en förklarande orsak ligger

[1]) Härom se min uppsats »Das schwedische Budgetrecht» i »Juristische Festgabe des Auslandes zu Josef Kohlers 60. Geburtstag; F. Enke, Stuttgart 1909.

nära till hands och synes rätt antaglig. Jag menar tronskiftet 1844. Oskar I:s regering inleder ett helt annat system för samarbetet med representationen, och man kan i anslutning härtill våga den förmodan, att ämbetsmännen på hans tid blifvit vida tillgängligare än de varit under ledning af de förnäma formalisterna från Karl XIV Johans dagar.

Sammanfattningsvis kan således sägas: De rättsnormer, som 1809 upprättades för kommunikationen mellan riksdagen och embetsverken, ha formellt sedt samma innebörd än i dag. Men det politiska lif, som haft att röra sig i däraf betingade former, har allt mer känt dessa som för trånga och därföre gått utanför dem. Förr eller senare blir emellertid divergensen så stor, att konflikten blir oundviklig, och det är till en sådan punkt i utvecklingen, vi hunnit. Lika bestämdt som jag vid tolkningen i detta fall af lex lata ger min anslutning till regeringen, lika bestämdt måste jag, om saken ses från synpunkten de lege ferenda, anse oppositionen sitta inne med de bättre trumfen. Detta icke därföre, att skilnaden mellan oppositionens fordringar och regeringens medgifvanden behöfver, om båda tolkas rätt, anses så synnerligen stor, eller därföre att regeringen uppställer pappersregler. Däri ligger i och för sig intet fel, ty ingen förvaltning af nämnvärd omfattning kan undvara vissa allmänna riktlinier att gå efter, och denna sats torde ega sin giltighet äfven i nu berörda hänseende. Nej, hufvudsaken är den, att oppositionen kämpar för en ny princip, som vill bära utvecklingen fram till positivt samarbete mellan representation och regering; denna senare åter befinner sig visst icke på eröfringsstråten — såvidt en helt och hållet utomstående kan döma — utan på defensiven, vill värna om hvad sundt och berättigadt som finnes kvar af en gammal princip, hvilken i det väsendtliga har öfverlefvat sig sjelf, principen om den skarpa söndringen mellan representationen å ena sidan, regeringen och det under dess lydno stående förvaltningsmaskineriet å den andra. Hvad som här är värdt att bevara utgöres af regeringens fordran på, att ledningen af detta maskineri, civilt som militärt, skall ligga i dess och endast i dess hand, och vidare på garanti mot, att dess underordnade falla den i ryggen, hvilket positivt sedt motsvaras af

rätten att hållas au courant med kommuniceringarna mellan ämbetsmännen och de representativa institutionerna.

Ser man nu på, hur regeringen sökt förena ett tillvaratagande af detta sitt berättigade intresse med nödigt tillmötesgående mot representationen, finner man lätt, hur den i denna sin ärliga sträfvan tynges och hindras af det skal, som står kvar af den gamla strukturen. De af statsministern uppställda reglerna [1]), hur förnuftiga de, i och för sig sedda, än äro, kunna dock icke på längden göra tillfyllest, ty *dels* stå de sig, från synpunkten af förenligheten med gällande grundlag — så som regeringen, och med fullt fog, tolkar den —, föga bättre än oppositionens praxis, *dels* kunna de i det skick, hvari de nu föreligga, icke bjuda någon garanti för, att de äfven af kommande regeringar skola upprätthållas, hvarmed oundvikligen följer en känsla af osäkerhet hos både riksdags- och ämbetsmän, som icke kan vara annat än till skada för riksdagsarbetet och för det allmänna.

Botemedlet torde vara en grundlagsändring, som skapar kongruens mellan författningens bokstaf och det politiska lifvets behof och bryter ned afskrankningssystemets rester. Hur ett dylikt grundlagsändringsförslag bör formuleras, är en fråga, alltför vidlyftig för att här kunna upptagas till besvarande. Att § 46 R.O. tarfvar en grundlig omstufning är i hvarje fall säkert, och f. ö. vill jag begränsa mig till att framkasta en synpunkt, som förefaller åtminstone mig vara i någon mån vägledande. Statsråden

[1]) Dessa torde kunna sammanfattas så: Utan all omgång bör utskott erhålla all den handräckning af tjänsteman, som är möjlig utan åsidosättande af tjänsteplikt. Detta gäller först och främst uppgifter om faktiska förhållanden, hvilka kunna lämnas icke blott i form af hänvisning till föreliutliga handlingar utan äfven genom utredning och bearbetning af för vederbörande ämbetsman tillgängligt material. Om dylika upplysningar meddelas på ämbetsrummet eller i utskott, spelar ingen roll. Men två restriktioner måste göras, den ena att upplysningar ej få lämnas om förhållanden, som af en eller annan anledning skola hållas hemliga; den andra att ämbetsmännens medverkan ej får utan regeringens vetskap och begifvande tagas i anspråk i en utsträckning, som rubbar det reguliära arbete, som åhvilar dem på grund af innehafvande tjänst. Mot uppgifter om faktiska förhållanden, d. v. s. upplysningar om hur det är, stå omdömen, upplysningar om hur det bör vara, och upplysningar af detta senare slag få icke af ämbetsmän utan K. M:s goda minne lemnas ett utskott.

böra få rätt att i kraft af sitt ämbete deltaga, icke i utskottens beslut men väl i deras öfverläggningar, naturligtvis med iakttagande af de restriktioner och undantag, som betingas af riksdagens redofordringsrätt och statsrådens redovisningsskyldighet. Härmed är emellertid blott själfva utgångspunkten angifven. Den arbetsbörda, som åhvilar statsråden och särskildt departementscheferna, är nämligen så stor, att det torde vara ganska tvifvelaktigt, huruvida de i större utsträckning kunna begagna sig af nämnda rätt. Hufvudsaken är emellertid, att hvarje departement varder fackligt företrädt vid beredning i utskott af under detsamma hörande frågor. Hvarje departementschef bör därföre ha rätt att antingen själf eller genom sin expeditionschef uppdraga detta företrädarskap åt den departementets funktionär, som på grund af sitt arbete inom detsamma för hvar gång befinnes därtill särskildt skickad. Tillämpad på sådana riksdagsfrågor, som hafva regeringsinitiativ att tacka för sin tillkomst, torde denna grundsats i regel leda till uppdragets öfverlåtande åt den tjänsteman, som satt upp den kungliga propositionen.

Ett arrangemang af nu antydt slag skulle innebära en lösning af problemet, som på ett efter svenska förhållanden lämpadt sätt beredde samma fördelar som i England vinnas genom de parlamentariska understatssekreterarne, hvilka bl. a. ha till uppgift att som ministrarnes hjälpare och ställföreträdare medverka vid frågornas beredning i parlamentets s. k. kommittéer af hela huset.

Om konungamakten i frihetstidens statsrättsliga teori.

Af

Fil. Kand. **Fredrik Lagerroth.**

Jura præterea majestatis, quæ vocant, non summo magistratui, sed Reipublicæ vel consociationi universali attribui. *Althusius.*

För modern åskådning har ingen annan än staten själf rätt till statsmakten, eller m. a. o. de maktmedel, öfver hvilka staten förfogar för tillgodoseende af det offentliga lifvets kraf, äro statens egen och ingen enskilds tillhörighet. Såsom en mänsklig bildning kan emellertid staten endast realisera sina uppgifter genom de mänskliga individerna såsom sina organ och för så vidt dessa organ äro flera, måste en offentlig rättsordning fördela de statliga befogenheterna dem emellan och noga utstaka deras respektive kompetensområden. Den makt, som statens författning anförtrott åt statsorganen, tillkommer emellertid icke deras bärare såsom privatpersoner, hvilkas rättigheter rättsordningen har att garantera, utan såsom medlemmar af det offentliga förbandet själft. Endast staten är subjektet för de rättigheter, som dess organ utöfva. Alla rättstvister mellan offentliga myndigheter äro kompetensstrider inom ett och samma rättssubjekt. En omläggning af de olika organens befogenheter, en författningsändring, innebär en ändring af objektiv och icke af subjektiv rätt och kan företagas af grundlagsstiftaren ensam utan att därigenom någon rättskränkning begås emot den person, som eventuellt ser sitt politiska inflytande reduceradt.

Utöfvandet af en statens funktion är således ingen individuell rättighet, ty statens makt är till för det allmänna bästa och icke för någon privatmans enskilda fördel. Men det oaktadt kan den enskilde vara offentligt berättigad gentemot staten så till vida, som han med stöd af den positiva rättsordningens bestämmelser kan göra anspråk på att få sin individualitet erkänd såsom bärare af statlig kompetens. En sådan subjektiv offentlig rätt är rösträtten, som tillkommer den aktive medborgaren enligt vallagen, en annan monarkens rätt till kronan i kraft af arf eller val. Både att välja riksdagsman och att regera äro handlingar i det allmännas intresse, äro statsfunktioner och således endast det offentliga förbandets rättigheter, hvilka de olika delarna eller medlemmarne däraf utöfva i det helas tjänst. Hvarken valmannen eller regenten har rätt till statens makt, till offentlig kompetens, utan endast till att få vara verksamma vid statsarbetet, att bli använda som statsorgan, under det att organets större eller mindre befogenhet icke är ett individuellt intresse. Statsmaktens organisationsordning statuerar objektiv rätt, men de författningsbestämmelser, som utpeka de till offentlig verksamhet lämpliga personerna, fastställa tillika subjektiv rätt.

I en ärftlig monarki beror monarkens rätt att få bära kronan därpå att han visat sig uppfylla alla de kvalifikationer, successionsordningen fastställt såsom erforderliga. Hans anspråk på organställning är således fotadt på statens egen grundlag och icke på en däraf oberoende dynastisk arfsordning. Successionsordningen är af offentlig-rättslig och icke af privaträttslig natur och uteslutande underkastad statens författningslagstiftning. »Nicht der Monarch erbt die Krone, sondern die Krone den Monarchen, die bleibende staatliche Institution nimmt beim Thronwechsel einen neuen Organträger auf [1]).»

Monarkens enda personliga rättighet gentemot staten är den att få sin individualitet erkänd som bärare af statens högsta organ. Den maktkompetens, som författningen tillagt kronan, tillhör emellertid icke den personlige konungen utan den opersonliga och följaktligen rättslösa institutionen k. m:t och kan åter-

[1]) Jellinek: Allgemeine Staatslehre, Zweite Aufl. s. 676.

kallas, när helst grundlagsstiftaren finner en författningsändring nyttig.

Den regerande monarkens rätt att bekläda konungavärdigheten är en offentlig rättighet, som ej kan återtagas utan konungens eget medgifvande, hvarvid dock är att märka, att detta medgifvande icke lämnas af den private utan af den offentlige konungen, icke af individen utan af statsorganet. Ty å ena sidan måste konungamakten såsom ett omedelbart och oansvarigt statsorgan själf afgöra om sin innehafvares personliga rätt, å andra sidan är das Monarchenrecht» icke en privat utan en offentlig rättighet, öfver hvilken icke h. m. konungen utan k. m:t har att bestämma. Och tack vare ministeransvarigheten kan, äfven då fråga blir om konungens abdikation den offentliga och den privata kungaviljan råka i konflikt med hvarandra. Med själfva konungavärdigheten följa ock särskilda ekonomiska förmåner och en med öfriga regenter jämbördig rangställning, hvilka privilegier tillkomma monarken som en individuell rätt, om också en statens maktställning värdig yttre representation tillika åligger konungen såsom en plikt mot det allmänna. Däremot kan en ändring af successionsordningen företagas utan något som helst medgifvande af tronföljaren och öfriga till kronan arfsberättigade. »Kein wohlerworbenes Recht der Anwärter ist worhanden» [1].

Att uppfatta statsmakten såsom en konungens och hans familjs själfständiga rätt är icke möjligt annat än på grundvalen af en förstatlig rättsordning, men en sådan strider emot den djupare insikt i statens väsen, för hvilken staten icke är en rättsbildning utan själf källan till all rätt. En sådan åskådning härleder konungamakten icke från statens författning utan ställer konungen utanför staten, gör honom från ett organ i statens tjänst till statens egendomsherre. I stället för ett rättssubjekt blir staten ett rättslöst sakobjekt, ett medel i en annans hand för vinnandet af dennes privata syften.

Det genomgående felet för de statsrättsliga doktriner, som

---

[1] För ofvan gifna framställning har legat till grund: Jellinek System der subjektiven öffentlichen Rechte, Zweite Auflage X 1 o. II 1. Se äfven Jellinek: Allgemeine Staatslehre XIII 2 och XVI II 3.

proklamera en konungens självständiga härskarrätt är det, att de härleda den offentliga rätten ur den privata. Detta gäller först och främst om den patrimoniala statsuppfattningen. För denna är egendomsordningen primär i förhållande till staten [1]) och de olika rikena intet annat än de furstliga familjernas domäner. Sådana patrimonialstater existerade faktiskt på den europeiska kontinenten till följd af den upplösning af hvarje offentligt förband, som feodalismen åstadkommit. All politisk makt hade kommit att hvila hos de stora jordägarna, hvilka suveränt härskade öfver sina underlydande, för hvilka ingen vädjan gafs till en högre myndighet. Och ur dessa små stater uppväxte de större därigenom att en af de stora magnaterna blef de andra öfverlägsen i den inbördes konkurrensen och så småningom under slugt utnyttjande af de ekonomiska konjunkturerna underlade sig sina grannars jordagods genom arf, köp eller eröfring. Så var Frankrike intet annat än en kunglig domän, en den kungliga familjens enskilda egendom. »Fondée sur la seigneurie féodale la royauté est comme elle une propriété, un héritage [2]).» Hvem ville väl bestrida konungens självständiga rätt att med absolut makt härska öfver den franska enhetsstaten, ett verk af hans egen och hans förfäders politiska och militära duglighet: »Tous sentent que la France est un vaisseau construit par ses mains et par les mains de ses ancêtres, qu'à ce titre le bâtiment est à lui [3]).»

Det är de faktiskt existerande feodala statsbildningarna, som Grotius och Pufendorf sökt teoretiskt rättfärdiga, i det de uppställa patrimonialstaten visserligen icke såsom den enda riktiga statsformen men dock som en möjlighet bland flera. Under vissa omständigheter kan fursten stå i samma förhållande till sina undersåtar som husbonden till sina tjänare och slafvar och innehafva territoriet såsom sin rättmätiga egendom, hvilken han är berättigad att dela mellan sina arfvingar enligt vanliga civilrättsliga regler för arfskifte.

»Enstaka konungar kunna», säger Grotius, »innehafva statsmakten med full äganderätt, i synnerhet om herraväldet förvärfvats

[1]) Se Jellinek: Allgemeine Staatslehre ss. 159, 653 bl. a.
[2]) Taine: L'ancien régime I 124 (Paris 1906).
[3]) Taine I 18.

genom ett rättfärdigt krig eller om ett folk för att undgå större olyckor utan förbehåll öfverlämnat sig i deras makt [1]).»

Och till samma uppfattning ansluter sig Pufendorf i sitt till svenska af Anders Wilde 1747 öfverflyttade arbete: De officio hominis et civis.

»Somliga konungar sägas hafva sitt rike (in patrimonio) såsom sin egen välfångna egendom, så att de det efter eget godtycke kunna dela, skingra och afstå till hvilken de behaga. Detta finnes enkannerligen hos de regenter, som med svärdsegg intagit landet och gjort folket till sitt eget [2]).»

Den patriarkaliska och patrimoniala statsåskådningen härleder som sagdt furstens makt icke ur statens egen offentliga rättsordning utan ur en förstatlig arfs- och egendomsrätt. Denna rätt ha Grotius och Pufendorf enbart grundat på »occupatio» eller därpå att fursten i ett rättmätigt krig eröfrat landet och tvingat dess invånare att underkasta sig hans absoluta herravälde. Och detta ovillkorliga och godtyckliga herravälde var så mycket mera berättigadt, som segervinnaren, om han velat bruka krigsrätt, kunnat afhända sina fiender lifvet men nu i stället af mildhet låtit dem bli slafvar [3]). Men engelsmannen Filmer, den olyckliga stuartska dynastiens teoretiske vapendragare, ville icke låta den absoluta furstemakten vara grundad på våldet utan sökte förläna den ett högre ursprung. För honom kunde den dynastiska arfsordningen försmå den positiva rättsordningens sanktion för en högre: den var grundad i Guds eviga världsordning. Gud har, så argumenterade han, härvid utvecklande den furstliga legitimismen i dess absurdaste konsekvenser, i Adam skapat den förste suveränen, som med absolut fadersmakt befallde öfver sina barn och med obegränsad äganderätt innehade jordens krets. Hans myndighet har sedan nedärfts generation efter generation bland hans efterkommande efter förstfödslorätt och innehafves nu af konungarna såsom hans legitima arfvingar. Så utmynnar den patrimoniala statsuppfattningen i den teokratiska och ett inskränkande af konungens makt

---

[1]) Grotius: De jure belli et pacis I c. III § XI 1.
[2]) Pufendorf: De officio II c IX § 7.
[3]) » » » II c X § 2.

eller ett rubbande af monarkiens successionsordning blir ett inbrott i den gudomliga ordningen.

Att Sverige har att uppvisa en större kontinuitet i sin författningsutveckling än kontinentens stater beror ytterst på det faktum, att Sveriges land aldrig blifvit eröfradt och dess folk aldrig underkufvadt genom en främmande invasion. Våldet har aldrig helt besegrat rätten och den enskildes subjektiva godtycke icke blifvit satt i objektiv lags ställe. Statens offentliga rättsordning har aldrig helt raserats genom feodalismen. Den svenska staten behöfde därför icke räddas från sönderfall därigenom att en af feodalherrarna blef de andra öfverlägsen i den inbördes konkurrensen och tid efter annan underlade sig deras domäner för att till sist framstå såsom hela landets allsmäktige egendomsherre och suverän. Medvetandet om riket såsom ett högsta förband, som var upphöjdt öfver de särskilta element, som det rymde inom sig, gick aldrig helt förloradt. Riket var den förste och högste rättsinnehafvaren, dess inkomster och landområde tillhörde ej konungen eller någon annan enskild person såsom en egendom, öfver hvilken de fritt kunde disponera. Statens maktmedel tillhörde staten själf och ingingo såsom ett-integrerande moment i dess väsen. Konungen endast förvaltade dem för det allmänna bästa, var ett organ i rikets tjänst.

»Konunger ägher göma hus oc land meth arlicom ingeldom thera oc landamärom oc väria epter magt sinne, sva at engte af tessom fornempdom minskes for them konunge epter komber, thy ath han ägher vald thet met räth ather taka, eller vorde sköt konungsdöme grefvadöme eller minna.»

Denna konungaedens 5:te artikel ger tydligt nog vid handen, huru riket uppfattas såsom ett självständigt rättssubjekt, en personlighet, hvars integritet måste respekteras. Statsmakten var icke ett medel, som stod till den starkares disposition i hans kamp mot privata fiender, rikets förkofran var fastmera det mål, för hvilket alla hade att arbeta. Därför räddades Sveriges inre sammanhållning och yttre självständighet icke genom en privatmans familjepolitik utan genom tvenne institutioner, hvilkas karakter

af att vara organ i rikets tjänst själfva deras namn angifva: riksföreståndarskapet och riksdagen.

Den svenska staten har emellertid haft en tillräckligt svår kamp för tillvaron att bestå gentemot samhällsupplösande feodala tendenser i skiftande former. För Sveriges egna konungar var en feodal statsuppfattning icke främmande. Gustaf I ville gärna betrakta Sveriges rike såsom en kunglig domän, ärftlig inom Vasafamiljen, och sökte göra gällande, att arfsrätten till kronan var en gudomlig och absolut rättsprincip, som var giltig oberoende af den positiva lagens sanktion.

»Den allsmäktige Guds gudomliga kraft och makt», skall konungen ha yttrat, »har oss och alla våra kungliga och furstliga lifsarfherrar från arfvingar till arfvingar unnat och förlänat öfver eder och alla våra undersåtar uppå jorden att styra och råda» [1]).

Det är samma förening af de patrimoniala och teokratiska statsteorierna som sedan i Filmers system. Och för Karl XI har tydligen konungens envälde tett sig som en konsekvens af arffföreningen: ingen jordisk makt borde äga rätt att föreskrifva konungen det sätt, hvarpå han borde styra »sitt eget af Gud förlänta arfrike».

Frihetstidens opposition mot det personliga konungadömet är tillika en opposition mot de doktriner, från hvilka det kunde hämta ett teoretiskt stöd.

Den Filmerska legitimitetsläran hafva frihetstidens ständer redan vid 1723 års riksdag fått tillfälle att gendrifva. En af Fredrik I:s handtlangare vid hans försök att skaffa sig större makt, Dahléen, hade, såsom det heter i Commissionens dom öfver honom, velat bibringa bondeståndet den villosats, »att den konungsliga makten omedelbart af Gud så härflöte, att densamma ej kunde öfverheten med några inskränkande villkor uppdragas, och att således den, som öfverheten uti regeringssättet lag föreskrifver, skulle sätta sig upp emot Guds skickelse [2]).» Häremot har Commissionen invändt: »att Gud icke föreskrifvit något visst regeringssätt utan lämnat i ett fritt folks eget godtfinnande att icke allenast

[1]) Nordlund: Den svenska reform:s statsr. ideér, p. 60.
[2]) Se en Årlig Svensk p. 365.

själf välja sig öfverhet utan ock hvad lofligt regeringssätt, de efter tidernas beskaffenhet och själfva folkslagets art vorde för sig säkrast och nyttigast finnandes, hvarest öfverheten, som ock därföre uti Guds heliga ord kallas en mänsklig ordning undfår sin makt och myndighet att styra och regera antingen mindre eller mera inskränkt, allt som de emellan honom och det folk, som sig dess välde undergifvit, slutne kapitulationer och afhandlingar föreskrifva, hvilka äro den fundamentallag, hvarefter öfverheten och undersåtarna sig inbördes förbinda, den förre att regera och de senare att lyda». Att konungamakten enbart var baserad på regeringsformens bestämmelser och icke härflöte ur någon förstatlig gudomlig rätt, är hufvudsumman af denna ständernas argumentering[1]).

För att bibringa de svenska medborgarne en bättre uppfattning af »världslig regerings rätta ursprung« anbefallde kanslikollegium åt translatorn Harmens att till svenska öfverflytta den andra delen af John Lockes emot Filmer riktade arbete: Thwo treatises af government. Öfversättningen utkom 1726.

Efter den betan har den patrimonialt-teokratiska statsuppfattningen knappast stuckit upp hufvudet under frihetstiden eller åtminstone icke mera blifvit tagen på allvar. Men den rent patrimoniala statsåskådningen har tydligen fortfarande sökt göra sig gällande fast icke i sin krassaste utan i sin försåtligaste form nämligen uti påståendet, att Sveriges konung skulle äga en självständig regeringsmakt. Detta påståendes patrimoniala härkomst har *Browallius* afslöjat och därvid urgerat, att en sådan ursprunglig härskarrätt är oförenlig med det fria svenska folkets traditioner. Det är en förgriplig villfarelse, att säga, »att Konungen i Sverige äger någon självständig rättighet, ty det ordalaget vill innebära och utmärka något, som konungen af sig själf och utan ständers fria samtycke tillkommer: en autokratisk myndighet, hvilken naturligen har sitt ursprung af öfvermakt och våld och icke existerar utan öfver kufvade och med vapen öfvervunna nationer, samt är i själfva verket något mera än det af oss så heligt afsvurna konungsliga oinskränkta enväldet. Men konungen i Sve-

[1]) Det har äfven varit mot andra former af den teokratiska statsåskådningen, som man vändt sig. Här intresserar oss emellertid endast den Filmerska.

rige äger sin makt icke af sig själf utan af Gud, genom Ständernas fria val och lagens kraft» [1]).

Om konungen har all sin myndighet från den af ständerna stiftade grundlagen, så följer däraf att vid alla kompetenstvister mellan k. m:t och riksdagen presumtionen är för den senare, ty motsatsen skulle förutsätta, att författningen vore hvad man med en modern term kallar oktrojerad. »Härutaf finnes ock, huru falskt och vådligt det är att gifva en ting ut för absolute eller jus personale majestatis, *som icke är uttryckligen i regeringsformen konungen tillagd*, såsom ock att säga, det konungen äger den makt, som fundamentallagen honom icke betagit eller ständerna sig däri icke förbehållit; det är en sats, som allenast i oinskränktaste envåldsregeringar äger rum; ty den vill hafva medgifvit, att den lagstiftande makten drager sitt ursprung från *konungen, hvilken däraf lämnat åt ständerna så mycket han behagat eller med dem blifvit ense om*, byter alltså alldeles om den naturliga ordningen, gör konungen äldre än riket, friheten dependent och föder en idé, liksom skulle den mer och mer kunna inskränkas [1]).» Utifrån denna ståndpunkt blir det lätt att afvisa talet om en ursprunglig kunglig administrativt-ekonomisk lagstiftningsrätt, ty denna är ju af feodalt ursprung, så till vida som den härleder sig från konungens rätt att göra stadgar för sin hird [2]). »Af lika art är det att *utom regeringsformens tydliga innehåll tillägna konungen några rättigheter i en eller annan måtto, hvaraf honom står fritt att eftergifva, hvad eller huru mycket han täckes*: jämväl ock att påstå, det en Sveriges konung i något synnerligt ämne äger utom ständernas samråd och gillande stifta lag, samt att riksens ständer, då de befatta sig därmed, draga till sig en rättighet, den regeringsformen icke medgifver och i detsamma ej hålla allan konungsligan rätt oförkränkt, emedan, som tillförene är anmärkt, ständernas lagstiftande makt icke utan frihetens förlust och regeringssättets ändring kan delas [4]).»

---

[1]) Mindre sekreta deputationens betänkande om irriga begrepp rörande regeringsformen Januari 1752. Malmström IV p. 455.

[2]) Hildebrand: Sv. statsf:s hist. utv. 80.

[3]) Malmström IV p. 456.

[4]) Man jämföre med de två närmast ofvan gifna citaten dels formuleringen af § 89 i vår nu gällande regeringsform: Riksdagen äge dock icke

Under det att i Sverige dessa åskådningar om lifsbetingelserna för ett konstitutionellt regeringssätt utvecklades, höllo på den europeiska kontinenten konungarna af Guds nåde som bäst på med att skifta och byta sina arfländer emellan sig. Den svenska frihetstiden var samtidig med dynastipolitikens och successionskrigens guldålder. Mot denna bakgrund te sig den svenske premierministern *A. J. von Höpkens* ord med en vacker kontrastverkan. »Folkets val är grunden till konungarnas höghet, och en viss ordning till bibehållandet därvid, och den Allrahögste har icke skapat människosläktet för några tjugo familjers särskilda lystnad [1]).» —

* *
*

Liksom patrimonialteorien uppfattar fördragsläran rättsordningen såsom primär i förhållande till staten och anser den senare vara uppkommen genom ett rent privaträttsligt kontrakt mellan förstatliga rättssubjekt om villkoren för politisk samverkan. Man särskiljer inom statsfördraget två moment, samhällsfördraget, genom hvilket individerna öfverenskomma med hvarandra att öfvergifva sin ursprungliga isolering och inträda i medborgerlig sammanlefnad, och härskarfördraget, genom hvilket denna menighet förbinder sig att vara en regerings vilja och beslut underdånig.

---

makt att i dessa mål *annat eller mera besluta än föreställningar och önskningar* att hos konungen anmälas och hvarå konungen, sedan statsrådet däröfver blifvit hördt, *göre det afseende han för riket nyttigt finner. Vill konungen åt riksdagen öfverlämna* att gemensamt med honom något afgöra, som rikets allmänna styrelse rörer — — — —, dels Adolf Hedins ord, att på den plats, där denna paragraf (§ 89) stått, »måtte inrymmas några rader, svarande mot ett par artiklar i den belgiska grundlagen, som säga, den ena att *konungen icke äger några andra befogenheter än de, som genom konstitutionen . . . . äro honom formligen uppdragna . . . .* Hedin hade tydligen icke behöft taga mönster från Belgien. Se 1720 års R.F. § 4, som icke tillerkänner k. m:t annan lagstiftningsmakt än en provisorisk, således just den makt några moderna reformförslag velat lämna k. m:t. — Kursiveringarna både i texten och i noten äro gjorda af mig.

[1]) Instruction för gouverneuren hos Svea Rikes kronprins och arfprinsar.

Det är det senare fördraget, det mellan folk och regent, som här intresserar oss.

Den äldre germanska staten var i motsats till den antika till hela sitt väsen dualistisk: folkets och konungens rättigheter uppfattades såsom lika ursprungliga och självständiga. De båda rättsinnehafvarne slöto emellertid med hvarandra ett edligt fördrag om samverkan för ett gemensamt mål: rättsordningens upprätthållande. Detta rättsskydd tänktes också gälla konungens och folkets respektive politiska maktsfärer, hvarför folket enligt den svenska landslagen i sin ed lofvade konungen att »hålla allan rätt hans och varom». Det var först, när konungen bröt sin ed och störde samhällsfriden, som han kunde straffas med förlusten af sin kungliga myndighet; intill dess ansågs denna vara lika okränkbar, som den enskildes privaträttigheter.

I den äldre germanstaten hade folket och konungen ännu tänkts underordnade en gemensam högre myndighet: lagen. Men tack vare feodalismen utvecklades dualismen mellan de båda statsorganen till ett statens eget sönderfall i rex och regnum, hvilka gentemot hvarandra uppträdde som rivaliserande makter, hvar och en bevakande sitt intresse men ingendera det allmännas. Först genom en definitiv seger för endera parten syntes enhetsstaten möjlig. Det är nu under öfvergången till nyare tiden, som försöken göras att härleda all politisk makt från en af de stridande makterna ensam, vare sig från konung eller folk.

Det förra alternativet tog, som vi sett, patrimonialteorien fasta på och uppkonstruerade staten och statsmakten såsom utvidgningar af konungens egendom och husbondevälde. Men fördragsläran anslöt sig till den romerska åskådningen af folket såsom den ursprunglige maktägaren, genom hvars fria medgifvande konungen först erhållit sin myndighet, på samma sätt som en gång den romerske princeps genom lex regia beklädts med den makt, som dittills tillhört populus. Så långt var man enig, men om karakteren af detta härskarfördrag uppstod strid mellan folk- och furstesuveränitetslärans anhängare, i det de förra ansågo det blott innebära en concessio, en rätt för regeringen att utöfva folkets suveränitetsrättigheter, under det de senare fattade detsamma som en translatio, en oåterkallelig maktöfverlåtelse, genom hvilken

folket en gång för alla till förmån för en enväldig härskare afstått sin politiska självbestämmanderätt.

Det »folk», som vi här se uppträda som fördragslutande part gentemot konungen och hvilket statsmakten tillkommer såsom en ursprunglig rättighet, är icke det till stat organiserade folket — då hade man föregripit den moderna statssuveränitetsläran, för hvilken vi ofvan redogjort — utan en rent kollektiv enhet af enskilda individer. Statsmakten blir därför en ren privaträttighet, hvilken individen kan öfverlåta på en annan, om han finner det med sin personliga fördel öfverensstämmande. Enligt furstesuveränitetsläran hade individerna utan villkor öfverlåtit på en enda person alla sina ursprungliga naturliga rättigheter och underordnat sig hans personliga godtycke för att på så sätt undslippa sina inbördes strider. De många maktägarna lämnade plats för en enda: monarken, hvars person blef identisk med statens. Statsmakten blef hans privata rättighet liksom den fordom varit individernas, och liksom dessa haft hvar och en en obegränsad rätt till allt, så var furstens makt fullständigt oinskränkt. Och denna konungens härskarrätt syntes lika oomtvistlig, som om den varit fotad på patrimonial grund: om konungen erhållit statsmakten genom eget förvärf eller genom en annans öfverlåtelse kunde synas likgiltigt. Lydnaden för statens bud sammanföll med lydnaden för härskarens privata vilja och en rubbning af det fastställda fördraget mellan konung och undersåtar innebar en rättskränkning mot monarken personligen.

Å andra sidan hafva folksuveränitetens anhängare ansett, att folket aldrig gjort sig politiskt omyndigt utan fortfarande är i full besittning af högsta maktens rättigheter eller »jura majestatica» och blott uppdragit deras utöfning åt öfverhetspersonerna såsom sina ansvariga ämbetsmän. Omöjligheten för folket att afhända sig sin suveränitet har Althusius framhäft med en argumentering, som anticiperar den moderna statssuveränitetsläran, och står i direkt motsägelse till hans egen privaträttsliga konstruktion af staten såsom uppkommen genom ett kontrakt mellan lägre självständigt berättigade samhällsförbund.

Med all tydlighet har han framhäft, att endast staten själf har rätt till statsmakten och att en enskild persons äganderätt till

densamma vore liktydig med döden för den sociala kroppen. Det odödliga folket kunde därför, äfven om det ville, icke öfverlåta statsmakten på fursten utan endast insätta honom till förvaltare af densamma. Dessa tankar har Althusius uttalat redan i förordet till sin »Politica», »Jura præterea majestatis, quæ vocant, non summo magistratui sed reipublicæ vel consociationi universali attribui. Ego cum paucis aliis statuo, adeo nimirum haec corpori symbiotico consociationis universalis propria esse ut huic spiritum, animan et cor attribuant quibus sublatis, corpus illud, quod dixi, etiam pereat. Administratorem, procuratorem, gubernatorem jurium majestatis principem agnosco. Proprietarium vero et usufructuarium majestatis nullum alium quam populum universum in corpus unum symbioticum ex pluribus minoribus consociationibus consociatum. Quæ majestatis jura adeo, meo judicio, illi consociatoni propria sunt ut etiamsi illa se his velit abdicare eaque in alium transferre et alienare nequaquam tamen id possit, non minus quam vitam suam, qua quis fruitur alii communicare potest[1].» Det suveräna folket ägde emellertid icke såsom monarken i de fursteabsolutistiska systemen en »legibus soluta potestas» utan var bundet af rättsordningen. Till denna hörde äfven rikets författning eller grundlag, som fastställde betingelserna för öfverhetens myndighet och hade karakteren af ett ömsesidigt bindande kontrakt mellan folket såsom »consociatio mandans» och regeringen såsom dess »mandatarius». Så länge öfverhetspersonerna icke kränkte öfverenskommelsen, ansågos de oafsättliga, ja än mer, äfven den statsmakt, som åt dem uppdragits, betraktades de äga rätt att utöfva oafkortad, så länge de icke missbrukade den till egen vinning. I trots af att folket var suveränt, hade dock plats lämnats för en självständig härskarrätt. Det var ett inkonsekvent medgifvande åt den gamla germanska uppfattningen af konungsrätten[2]).

Först Rousseau utvecklade folksuveränitetsläran i strängt absolutistisk riktning. Han ville icke veta af något annat fördrag än själfva det statsbildande contrat social, genom hvilket indivi-

[1]) Johannis Althusii Politica, editio quarta, præfatio.

[2]) Om Althusius system se Gierke: Johannes Althusius; framförallt s. 31.

derna till förmån för allas gemensamma vilja, la volonté générale, afhändt sig sina ursprungliga naturliga rättigheter. Den på detta sätt konstituerade staten sammanföll fullständigt med folket självt eller med summan af de individer, som ingått fördraget. Detta rent mekaniskt fattade folk eller rättare dess majoritet tillhörde suveräniteten såsom en oförytterlig egendom och kunde hvarken hel eller till någon del öfverflyttas på någon annan myndighet. Men samtidigt var folkets makt icke bunden af någon rättslig skranka — ej ens af samhällsfördraget självt — utan lika absolut och obegränsad som furstens i Hobbes system. Regeringen ägde därför alls ingen självständig makt utan var endast den allsvåldige suveränens tjänare. Den hade nämligen alls icke kommit till stånd genom ett ömsesidigt fördrag mellan folk och öfverhet utan bestämmandet af själfva styrelseformen var en lagstiftningsakt och öfverhetspersonernas insättande i sina funktioner, en ämbetsutnämning, en »commission». Det forna naturrättsligt fattade härskarfördraget var bortelimineradt ur systemet och ersatt med en enbart civil akt inom statens egna råmärken. Regeringen var således icke i besittning af någon egen rätt utan endast en förvaltare af folkets och, när helst detta fann för godt, kunde det entlediga densamma och träffa andra anordningar för styrelsens utöfning. Om folket afstode denna rättighet, vore det icke längre suveränt, ty regeringen ägde ju en del af dess makt, men maktens delning var oförenlig med suveränitetens begrepp [1]).

Vi minnas att ständerna vid 1723 års riksdag bekänt sig till den uppfattningen af rikets fundamentallag, att den var en kapitulation eller afhandling mellan öfverhet och undersåtar, hvarefter de förbundit sig, den förre att regera och de senare att lyda. Men redan 1752, således tio år innan »Contrat social» såg dagen, har man i Sverige öfvergifvit denna ståndpunkt. Det är uti det ofvan citerade af biskop Browallius författade memorialet. »En irrig samt emot grunden af regeringslagen stötande tanke vore det, om någon ville påstå, det regeringsformen är en grundlag af

[1]) Om härskarfördragets borteleminering se Roussau: Contrat social Livre III chap. I, XVI, XVII, Gierke: Althusius 91.

konung och ständer som kontrahenter samtyckt, att Kongl. försäkringen innehåller en kapitulation emellan konung och ständer m. m. Ty därmed förblandas lag och öfverenskommelse eller kapitulation. Denna är en actus, som förelupit, då prinsen tagit emot Rikets tillbud om kronan och samtyckt till de villkor det äskat, den förra är en öfning af den lagstiftande makt, som i själfva kapitulationen är ständerna förbehållen».

Och särskildt har konungaförsäkrans karakter af att vara en lag, hvars stiftande således tillkommer riksdagen ensam, med skärpa framhäfts utaf parlamentarismens anhängare under deras kamp med hofpartiet vid 1751 års riksdag om formerna för fastställandet af Adolf Fredriks försäkran. Ungern Stenberg hade anfört, att konungaförsäkran vore att anse såsom ett kontrakt mellan konung och ständer, öfver hvilket alltså bägge parterna borde höras. Men landtmarskalken, *Henning Gyllenborg*, har häremot invändt, att Sveriges konung hade blifvit vald af fria ständer; intet annat kontrakt dem emellan funnes än ständernas valakt, hvarigenom Sveriges krona blifvit konungen och hans hus uppdragen mot de villkor, som riksens ständer själfva föreskrifvit, och som konungen i tvenne riksråds närvaro i Hamburg antagit och underskrifvit; härigenom hade han för sig och efterkommande förpliktat sig att styra riket efter den lag och regeringsform, som redan gällde och efter det, som riksens ständer framdeles skulle finna för godt att stadga och förordna; detta vore det enda och ursprungliga kontraktet; af de lagar, som riksens ständer till följd häraf ägde full makt och rätt att om sig och riket förordna, vore konungaförsäkran en del [1]).

Och då sedan ständerna uti 1756 års riksakt framlagt Adolf Fredriks hela syndaregister, hafva de först påpekat det konstitutionsvidriga uti konungens försök att vid dess försäkrans underskrifvande göra betingningar och förbehåll. De hafva härvid ännu en gång urgerat, att försäkran icke är en öfverenskommelse mellan konung och ständer utan lika att anse med grundlagarna, hvilka en konung måste antaga såsom ett rättesnöre, hvarefter han re-

[1]) Malmström IV p. 25.

gerar utan att någon del sig tillägna uti deras författande; eljest ägde riksens ständer icke den lagstiftande makten odelt [1]).

På samma sätt som sedan Rousseau har man här för Sveriges vidkommande urgerat, att grundlagen således äfven bestämmelserna om konungamaktens vidd och gränser, är fastställd genom lag utaf den lagstiftande makten ensam och icke genom öfverenskommelse med den eventuelle regenten. Hela statsmaskineriet är färdigkonstrueradt af de maktägande ständerna ensamma, som därvid också bestämt den högste statsfunktionärens, monarkens, befogenhet. Först därefter hafva de åt den prins, som velat antaga deras anbud om kronan, öfverlämnat utöfningen af regeringsmakten, men själfva förbehållit sig lagstiftningsmakten och därmed äfven rätten att, när de så anse behöfligt, träffa nya bestämmelser för hvarje statsuppgifts lämpligaste realiserande.

Frihetstidens främsta officiella principuttalanden ha således tillbakavisat båda de doktriner, patrinominal- och fördragsteorien, hvilka ställa konungen utanför staten och göra konungamakten till en konungens privata rättighet. Konungen har erhållit sin makt hvarken genom ett själfständigt egendomsförvärf eller genom ett naturrättsligt kontrakt, utan af rikets grundlagar har han fått sig öfverlämnad en viss offentlig kompetens att förvalta till det allmänna bästa. Denna kungliga myndighet är grundad på lag och kan genom lag ändras. Då uti frihetstidens konstitution ständerna voro ensamma lag- och grundlagstiftare blef följden den, att riksdagen när som helst kunde utvidga sin kompetens på konungamaktens bekostnad utan att därigenom på något sätt begå en revolutionär och rättskränkande handling. Denna konsekvens har också dragits af »*En Ärlig Svensk*».

Frihetstidens uppfattning af konungens rättigheter är en utveckling i både radikalare och modernare riktning af den statssuveränitetslära, som vi sett framskymta hos Althusius. »Jura majestatica» tillhörde enligt denne endast staten och icke den enskilde, som blott hade att förvalta dem och de kunde icke med någon rättslig verkan öfverflyttas från folket i dess helhet på

---

[1]) Se Fersen: Historiska skrifter II p. 206.

fursten. På samma sätt framhäfver »En Ärlig Svensk», att alla »regalia» eller »jura majestatica» äro rikets rätt och hela folkels egendom, som både konung och ständer fått sig uppdragna att vårda. »Det åligger riksens ständer att vårda rikets rätt och den rättighet, som de konungen uppdragit; dock måste man noga akta att denna öfverlämnade konungarätten icke är konungens enskilda utan en publik egendom, som ej kan tagas ifrån menigheten, till hvilken den egentligen hör till full egendomsrätt, utan konungen tager allenast nyttjanderätten däraf, dock så att denna nyttjanderätt efter rikets lagar disponeras icke blott till konungens egen utan till Publikens bästa. Konungen är vald till att styra och regera, men huru menigheten vill vara styrd, det äger hon rättighet till att fastställa, hvilket blifver konungen en lag» [1]). Såsom allena maktägande och lagstiftande och därmed också inför samtid och eftervärld närmast ansvariga för förvaltningen af »jura majestatica» kunde naturligtvis ständerna återkalla den makt, som uppdragits konungen, ty den var ju icke hans egen utan rikets tillhörighet. Konungen ägde att vårda de regalier, som voro i grundlagen »determinerade» såsom kungliga, men eftersom ständerna ensamma förbehållit sig rätten att förbättra fundamentallagen, voro dessa regalier villkorliga: »ett konungens regale kan helt och hållet återtagas eller och till en del inskränkas, allt som rikets frihet, trygg- och säkerhet det nödvändigt fordrar» [2]). Och »En Ärlig Svensk» bestrider, härvid öfverskridande den ståndpunkt, ännu Althusius intagit, att en dylik inskränkning af konungamakten skulle vara berättigad, först om konungen missbrukat densamma; riksdagens exclusiva grundlagstiftningsmakt var alldeles tillräcklig rättsgrund. Den ed ständerna besvurit, nämligen att »hålla allan konungsligan rätt» hade ej betagit dem makten att förbättra grundlagen genom konungamaktens minskning, den betydde endast, att man lofvat hålla den kungliga högheten oförkränkt, hvarom regeringsformens ingress talar. Men denna kungliga höghet betecknade gränsen för ständernas makt, den var ovillkorlig, oföränderlig och oåterkallelig. »Det är noga till att märka,» så tolkar »En Ärlig Svensk» uttrycket »att Kongl. Maj:t vid dess höghet måtte blifva oför-

[1]) En Ärlig Svensk p. 869.
[2]) En Ärlig Svensk p. 247.

kränkt», »att här säges allenast, det konungens höghet måtte blifva oförkränkt och ej att konungens uppdragna rättigheter måtte blifva bibehållne. Konungens höghet (eller Majestätet som representerar rikets höghet, hvarföre ock uti 14 § i regeringsformen konungens och rikets höghet ihopbindas) är ej annat än att vara regerande konung öfver Svea rike och att styra rike sino efter den lag och laga stadgar, som riksens ständer redan fastställt eller framdeles fastställa vilja till rikets fri- och säkerhet. Denna höghet att vara Svea konung och styra riket efter de gifna försäkringar är oföränderlig; men alla de öfriga rättigheter äro alldeles föränderliga, så att de lagligen kunna och böra inskränkas, när rikets välfärd det äskar[1])«.

I motsats till Rousseaus uppfattning var för frihetstiden konungen oafsättlig utom för riksförräderi. Liksom för modern åskådning kunde kronans kompetensområde inskränkas af lagstiftaren, emedan »det var konungen lika på hvad sätt ständerna vilja att jura majestatica skola utföras, allenast det sker till undersåtarnes frihets styrka och välgång». Men konungens rätt att bära kronan var en subjektiv offentlig rätt, som icke kunde fråntagas honom genom ett ensidigt riksdagsbeslut. Riksens ständer, påpekar »En Ärlig Svensk», äga icke makt att rubba eller upphäfva konungens rättighet att vara regerande konung öfver Svea rike [2]).

Den ofvan skisserade parlamentariska doktrinen har på ett sätt, som fullständigt anticiperar den moderna statssuveränitetsläran häfdat statsmaktens offentliga karakter och lagstiftarens däraf följande befogenhet att utan hänsyn till respektive organbärares förmenta rättigheter förändra eller inskränka ett statsorgans offentliga kompetens. Men gentemot denna åskådning har hofpartiet vidhållit den rent privaträttsliga uppfattningen af regeringsformen såsom en afhandling eller ett kontrakt mellan konung och ständer, hvars syfte var att bringa till stånd en balance eller maktdelning mellan tvenne statsmakter. Ett minskande af de kungliga prerogativens omfång var därför en rättskränkning gentemot konungen och löste honom från hans skyldigheter emot folket. Då ständerna fråntagit konungen flera af de befogenheter, som regerings-

[1]) En Ärlig Svensk p. 894.

[2]) Att närmare utveckla såväl frihetstidens som den moderna statsrättens motiv för konungens oafsättlighet, medgifver ej utrymmet.

formen ursprungligen tillerkänt honom, och i stället lagt dem in under sin egen maktsfär, så hade de därigenom trädt sin öfverhet för nära och kringskurit dess höga rätt »ej olikt den ägare, hvilken till en annan afstår sitt träd men själf efter hand afplockar den bästa frukten, så snart den mognar» [1]).

Med dylika argument har man vid 1769 års riksdag motiverat förslagen om regeringslagarnas återförande till deras »simplicité». Men äran af att ha gendrifvit denna privaträttsliga uppfattning af statsmaktens natur tillkommer generalmajoren friherre *Carl Fredrik Pechlin*. Med glänsande vältalighet och obeveklig logik har han under debatten om den s. k. säkerhetsakten försvarat parlamentarismens sak gentemot maktdelningslärans anhängare.

Under diskussionen i de förenade utskotten [2]) yttrar han, att han icke kände till något ingånget kontrakt emellan konung och ständer; att riksens ständer sedan 1720 trädt k. m:t för nära vore en tillvitelse, för hvilken ständers författningar borde vara fria. Någon balance mellan tvenne makter uti riket kunde han icke finna existerade; riksens ständer voro allena maktägande och rätten att förklara regeringslagarna tillkom dem allena utan att med någon delas.

Men ännu klarare har han i sitt memorial af den 10 okt. 1769 häfdat en uppfattning af »das Monarchenrecht», som till fullo öfverensstämmer med den moderna statsrättens, men som skiljer sig från Rousseaus »Programm der permanenten Revolution» (Gierke) i samma grad, som statssuveränitetsläran skiljer sig från folksuveränitetsläran.

»Enligt Sveriges styrelselagar äga Riksens Ständer en ostridig makt, rätt och myndighet att uttyda och förbättra de stycken af grundlagen, som höra till sättet och utöfningen af den konung och råd uppdragna riksstyrelsen, och som försäkra meniga svenska folkets frihet, sällhet och trygghet, hvaremot icke någon sådan rättighet vid riksstyrelsen finnes Svea konung och råd, blott i afseende på deras personer enskildt tillagd, som kan skäligen sägas

---

[1]) Protocoller . . . . rörande Wåra Lagars Wärkställighet, p. 14.
[2]) Protocoller . . . . pp. 18 o. 55.

ändras eller betagas dem till enskild förlust genom de författningar, rikets ständer finna godt att därom stadga.

Konungens och rådets enskilda rättigheter bestå efter min oförgripeliga tanke uti den höghet, myndighet, härligheter och förmåner, som dem äro tillerkända vid verkställandet af riksstyrelsen samt utöfningen af deras konungsliga kall eller höga ämbeten [1]).

Men som de äro förbundna att alltid instämma i de maktägande ständers beslut och att gifva dem verkställighet, så kan ej enligt med esprit af Sveriges grundlagar sägas, det rikets ständer göra ingrepp uti konungens eller rådkammarens rättigheter, därmed att de såsom maktägande förordna, huru de nyttigast finna och vilja hafva något af riksstyrelsen verkställdt, eller ock själfva något utöfva och verkställa.

Vid ett så beskaffadt regeringssätt, när grundlagars förbättring kommer under öfvervägande, kan ej fråga yppas om rättigheters minskande för konung och råd, ty dem, såsom blott till riksstyrelsens utöfning förlänta, äga maktägande ständer gifva och taga, som de pröfva för det allmänna bästa och riksstyrelsens förvaltning gagneligt. Meniga svenska folket kommer vid sådana tillfällen allena i afseende: huruvida dess frihet kan befästas och dess sällhet förkofras.»

[1]) Jmfr ofvan s. 183.

Strödda meddelanden.

De danska folketingsvalen för i år erbjuda ett betydande icke blott politiskt utan ock statsrättsligt intresse.

Genom dem har ådagalagts, att majoriteten inom det danska folket alltjämt har den fasta viljan att bevara sin självständighet [1]). Men samtidigt konstatera de det nedslående faktum, att en stor del däraf är på väg att uppgifva denna vilja. Ty endast det folk, som efter sin förmåga vill med vapen försvara sig, har nu som förut framtiden för sig. Det är en svår villfarelse att tro, att fredliga idrotter och hög kultur förmå uppehålla ett folk, som lägger bort vapnen. Det är en annan stor missuppfattning, att blott det försvar, som är lika starkt som grannarnes, är något värdt. Om försvaret drifves så långt, som förmågan rimligen räcker, så har det en styrka, långt utöfver det materiella måttet af stridskrafterna. Ty det genom ett sådant försvar tillkännagifna allvarliga beslutet att häfda rätten att lefva ger i nutiden respekt.

Äfven för oss svenskar är det af intresse, att det danska folket vill försvara sig. Ett värnlöst Danmark är en fara för hela den skandinaviska Norden under nu rådande stormaktskonstellation.

En annan märklig lärdom, detta val ger, rör det parlamentariska styrelsesättet efter engelskt mönster. Underhus- eller folketings- eller andrakammar-parlamentarism kräfver en fast majoritet och förutsätter blott två partier. Men resultatet blef, efter ungefärlig fördelning af flertalet vildar, fem nästan lika starka grupper:

Högern (eventuelt)	24
Neergaards grupp	20
Christensens grupp	25
De radikale (eventuelt)	18 à 20
Socialdemokraterna	24

En kraftigare inkompetensförklaring kunde tillämpningen af detta system på danska förhållanden näppeligen få. P. F.

[1]) Sedan ofvanstående skrifvits, har Dr. P. Munch i junihäftet af »Det Ny Aarhundrede» publicerat en artikel, hvari han söker visa, att bland väljarne snarast motsatsen ägt rum Jag förmodar, att en högerman skulle tolka siffrorna på annat sätt. I alla händelser har valresultatet gifvit ett annat utslag.

De finska landtdagsvalen. För tredje gången har Finlands folk gått till val efter den nya ordningen. Resultatet är med obetydliga skiftningar detsamma som förut. Äfven de förskjutningar, som tidigare gifvit sig till känna, fortsättas. Märkligast bland dessa är, att suometanianerna fortfarande gå tillbaka, och vidare att socialdemokraterna, trots de svåra missöden för hvilka partiet under senaste tid varit utsatt, alltjämnt visa tecken till ökning. Valda äro af:

	1909	1908	1907
Socialdemokrater	85	83	80
Suometarianer	48	54	59
Ungfinnar	27	27	25
Svenska folkpartiet	25	25	24
Agrarer	13	9	10
Kristliga arbetare	2	2	2

Socialisternas stora öfvervikt, hvilken, om ej proportionella val funnes, skulle vara alldeles förkrossande, har förut i denna tidskr. antagits bero på den kvinnliga rösträtten. Häremot ha lifliga gensagor höjts, senast af Dr. Neovius, hvilken anför som bevis på motsatsen en statistik öfver rösternas fördelning på män och kvinnor i Nylands valkrets. Denna statistik ådagalägger, att i nämnda valkrets de kvinnliga rösterna snarast stå i omvändt förhållande till antalet på socialdemokrater afgifna röstsedlar, och att således kvinnorna här öfvervägande röstat på icke-socialister.

Men förhållandet i denna valkrets bevisar intet för hela folket. Nylands län är i detta afseende så litet representativt, att det tvärtom måste sägas stå i konträr motsats till det öfriga landet. Ty hade Finlands kvinnor allmänt visat samma tendens som sina medsystrar i hufvudstaden och det omkringliggande länet, så skulle antalet socialister i den finska landtdagen varit ganska ringa. Kvinnorna bilda ju majoritet bland väljarne.

Saken är väl den, att i Nylands län med relativt stor stadsbefolkning antalet s. k. bildade är jämförelsevis stort, särskildt bland kvinnorna. Och dessa ha, som lätt kan tänkas, röstat på icke-socialdemokrater. Bland den stora massan af landets kvinnor har däremot ett motsatt förhållande ägt rum. Ty vore så ej fallet, så skulle antingen valet ha utfallit annorlunda eller ock måste de finska männen vara mera socialistiskt sinnade än männen i något annat land, oaktadt de ekonomiska förutsättningarna för socialistiska åskådningar äro mindre där än annorstädes. Detta åter måste betviflas, så länge ej klara bevis därpå föreligga. Slutsatsen blir alltså — tills annat kan visas — att den ofantliga öfvervikten af socialdemokratiska röster i Finland bör tillskrifvas den allmänna rösträtten för kvinnor. P. F.

Den sydafrikanska sammanslutningen och den svarta frågan. De engelska kolonierna i Sydafrika — Kapkolonien, Transvaal, Natal och Oranjestaten — komma som bekant att blifva förenade uti en gemensam statsorganisation, med gemensam regering och gemensamt parlament. Gifvetvis är det icke en stram helstat, som genom den nya författningen upprättas; de hittillsvarande kolonierna behålla tvärtom en vidsträckt provinsiell självstyrelse. Man väntar sig emellertid stora fördelar af den nya enheten, fördelar, som afse ländernas ekonomi och förvaltning, och som äfven innebära en önskvärd större självbestämmelserätt gentemot moderlandet. Icke minst hafva därjämte de unionella sträfvandena hämtat näring ur hänsynen till den svarta infödingsfrågan och nödvändigheten af gemensam politik med afseende på denna.

Under de sista åren har Sydafrika, säger en förf., J. Grassmann i marshäftet af *Preussische Jahrbücher*, kommit till medvetande om hvilken fara som ligger i kafferbefolkningens stora talrikhet i Brittiska Sydafrika. Infödingsfrågan i den nuvarande meningen är något nytt för hela Afrika. I Tyska Sydväst- och Ost-Afrika uppträder den under liknande gestalt som i engelska Sydafrika. I äldre tider förlamade de oupphörliga stamfejderna de inföddas krafter och decimerade deras antal. Då dessa strider numera förhindras af kolonialregeringarna, tilltager infödingarnas antal utomordentligt snabbt. Nu lefva i Transvaal öfver en million infödde, (medan de hvite i Transvaal enligt Alm. de Gotha äro omkr. 300,000). Liknande är bilden i Natal och Oranjestaten. Den infödda befolkningen tilltager i högre grad än den hvita trots den starka invandringen af den senare rasen; på tretton år belöpte sig sålunda de svartes tillväxt i Sydbasutoland ända till 59 %, i Oranjestaten t. o. m. till öfver 80 %!! De hvites antal i Brittiska Sydafrika förhåller sig till de svartes som 1 till 15.

Från rent ekonomisk synpunkt är en sådan ökning synnerligen välkommen, ty den betyder en höjning af antalet färjade arbetare, och utvecklingen af Johannesburgs guldindustri beror helt och hållet af tillgången på dylik arbetskraft. Men å andra sidan gömmer denna ansvällning af den svarta floden de svåraste faror. Man skulle kunna tänka sig, att kaffrerna vore fyllda af tacksamhet gentemot sina hvita befriare ur det eviga krigstillståndet, hvilka hafva skaffat dem säkerhet för lif och egendom. Motsatsen är emellertid fallet. Och detta helt naturligt! Ty de hvita hafva åstadkommit lugn bland de infödde icke af filantropiska grunder, utan af politiska och försöka nu låta kaffrerna så dyrt som möjligt betala de dem otvifvelaktigt bevisade välgärningarna, dels genom skatter, dels genom hyror och arrenden, erlagda af de svarte för rätten att få bo på den jord, som de en gång räknat som sin. Ett glödande rashat mot de hvita besjälar negrerna. Vid

det sista Zulu-upproret 1906 läto sig tydligen skönjas trådarna i en sammansvärjning öfver hela Sydafrika.

De farhågor, som denna utveckling ingifver de hvite, komma sällan till offentlighet. Tidningarna läsas jämväl af de färjade, och hvarje yttring af fruktan på den andra sidan skulle än mera höja deras självmedvetenhet. Ingen i Sydafrika talar om kafferfrågan, men hvar och en är ängslig för densamma. Hvarje hvit afrikan vet, att faran från kaffrerna växer från år till år och att en gång den frågan skall ställas: Sydafrika under hvitt eller svart herravälde?

Gentemot denna djupgående rörelse hafva nu de sydafrikanska regeringarna icke fullföljt en gemensam taktik. Hvar och en har drifvit sin egen kafferpolitik. Den enhet i uppträdande, som sammanslutningen af de engelska kolonierna medför skall, hoppas man, åstadkomma gynnsamma verkningar.

Vissa skiljaktiga beslut i kamrarna vid riksdagen 1909.

Af

Bankofullmäktigen D:r **R. Törnebladh.**

I åtskilliga fall ha vid riksdagen 1909 i kamrarna fattats olika beslut, i afseende å hvilka behandlingen gifvit eller kunnat gifva anledning till skilda meningar.

Att man i vidsträckt omfattning vid vissa lagfrågors slutbehandling begagnat sig af *sammanjämkning*, bör kunna i det hela taget hälsas med tillfredsställelse, i det att härigenom vunnits lösning af segslitna spörsmål. Det ligger i sakens natur, att vid dylik sammanjämkning den ena likasom den andra åsikten fått något maka åt sig, och följden häraf har väl stundom blifvit någon remna i den ursprungliga enhet, som i ett framlagdt förslag kan hafva förefunnits, men härvid lär man icke böra fästa alltför stort afseende, för såvidt möjlighet beredts till det utvecklingsarbete, som åsyftats, och under hvars fortgång senare erfarenhet kan begagnas till nödiga förbättringar i enskilda delar. Genom sådana sammanjämkningar hafva blifvit lösta särskildt frågorna om *understöd åt kommunala och enskilda läroanstalter*, om *prästval* (så vidt på riksdagen beror), om *folkskoleväsendet i vissa städer* och om *arrende af viss jord* m. m. *i Norrland och Dalarne.*

Däremot har sammanjämkningsförfarande *icke* ansetts kunna ifrågakomma i ett par fall, där besluten företett olikhet *till siffran.*

Så i fråga om *växelstämpeln*. Skiljaktigheten rörde därvidlag det belopp, hvarvid stämpelfriheten skulle sluta: enligt k. m:ts af första kammaren antagna förslag vid 100 kr. eller enligt utskottets af andra kammaren godkända förslag vid 300 kr. Utskottet uppställde voteringsproposition (mem. 28), men nio af andra kammarens ledamöter reserverade sig med uttalande af den åsikt, att sammanjämkning hade varit den riktiga vägen till frågans lösning, tydligtvis så, att siffran sattes till 200. I andra kammaren förfäktades den åsikten $^{11}/_{5}$, dock utan yrkande, af reservanten herr *Branting* med instämmanden. Hans skäl voro, att sammanjämkning väl i allmänhet icke borde förekomma i bevillningsfrågor, men däremot kunde i undantagsfall och med yttersta försiktighet ifrågakomma. Ett sådant fall vore det förevarande, och det stöd man hämtat från utbildad praxis — så utskottet — vore alltför svagt. Väl hade vid 1888 års riksdag (jfr denna tidskrift 3:je årg. h. 3 s. 143) båda kamrarna afslagit af bevillningsutskottet föreslagen sammanjämkning i fråga om sänkning af kaffetullen från 26 till 12 öre med 19 öre, men dels hade det uttryckligen erkänts, att förslaget icke varit grundlagsstridigt, dels hade då skillnaden för statsverket varit högst betydlig, förslagsvis taget, 3,9 och 1,8 millioner kronor (skilnadbeloppet 1,05 åt hvardera hållet).

Härvid må erinras, att grundlagsenligheten är ett, lämpligheten ett annat, samt att lämpligheten svårligen kan göras beroende af summans storlek, enär man i sådant fall äfventyrar, att gränsen lätt förflyttas. Hvad det 1909 förekomna fallet beträffar, bör väl ihågkommas, att däri skillnaden mellan 100 och 300 är högst väsentlig, dels därför att mellan 100 och 300 ligger ett ganska betydande antal affärsväxlar, dels ock med hänsyn därtill, att med 300 såsom gräns, möjligheten till uppdelning af högre, t. ex. omkring 600, 900, 1200, liggande växlar för undgående af stämpeln är rätt afsevärd, något som, både från synpunkten af skattens effektivitet och betraktadt med afseende å frestelsen att eludera lagen förtjänar uppmärksamhet och beaktande.

Ett annat fall, då sammanjämkning till siffran blifvit ifrågasatt — reservationsvis — är spörsmålet om extra lönetillägg för tjänstemän vid postverkets distrikts- eller lokalförvaltningar till belopp motsvarande skillnaden emellan de för 1909 verkligen upp-

burna aflöningsförmånerna och de för 1910 bestämda, med uppförande i staten för 1910 af 580,000 kronors förslagsanslag. Utskottet hemställde (mem. 135) om votering mellan afslag härå (F. K.) och bifall (A. K.). Herr *Billing* ansåg, att utskottet bort framställa förslag om sammanjämkning på det sätt, att det extra lönetillägget skulle utgå endast för senare hälften af 1909 och förslagsanslaget bestämmas till 290,000 kronor. Han utvecklade i F. K. $^5/_5$ sin åsikt, dock utan yrkande, på det sätt, att han fann ett dylikt förslag innebära en verklig sammanjämkning, så att man icke prutade af t. ex. en princip på det ena hållet och en penningsumma på det andra, utan hvardera kammaren afstod lika mycket från sin mening. Frih. *Tamm* instämde och menade, att bestämmelserna på det föreslagna sättet icke komme att verka retroaktivt, utan skulle hafva sin tillämplighet endast med ingången af det kvartal, som började näst efter det, hvarunder riksdagen fattat sitt beslut. Frih. *J. Beck-Friis*, hvilken jämväl reserverat sig (utan motivering), menade, att då kamrarnas beslut skilde sig så tillvida, som F. K. beslutat, att löneregleringen skulle träda i tillämpning först med ingången af 1910, men A. K. velat ha den tillämpad till viss utsträckning redan från 1909 års början, hvardera dock borde medgifva, att den i sådan utsträckning tillämpades från den 1 instundande juli.

Utskottets talan fördes af herr *Fränckel*, hvilken åberopade, att praxis inom riksdagen stadgat sig därhän, att sammanjämkning icke borde försökas i fråga om penninganslag. Detta vore också riktigt, emedan i annat fall besluten kunde komma att fattas med hänsyn till blifvande sammanjämkningssätt: t. ex. att om 3 millioner vore begärda, men A. K. ville nedsätta beloppet till 2 millioner, den anvisade 1 million, i hopp att genom sammanjämkning få fram de två.

Utan tvifvel gaf utskottets målsman ett i det hela riktigt uttryck åt den uppfattning, som gjort sig gällande i fråga om faran att söka sammanjämka i anslagsfrågor med gifna siffror. Till hans argumentering kan ock läggas hvad mer än en gång anförts om det uppskof med ärendenas afgörande, som skulle blifva följden, om man först försökte sig på en siffersammanjämkning för att, i händelse den förkastades, hvilket väl ofta skulle blifva fallet,

komma med voteringsproposition. Ty att den ordningen har sitt fulla berättigande i grundlagens stadganden 69 § R.F. och 65 § R.O.: »när i fråga om statsutgifter . . . . kamrarna fatta stridiga beslut, som ej uppå vederbörande utskotts förslag varda sammanjämkade, skola kamrarna hvar för sig rösta om de olika beslut . . . .», därom kan väl intet tvifvel råda.

I det fall, hvarom vi nu handla, förelåg i själfva verket en omständighet, som icke synes ha blifvit till fullo betonad. Det gällde nämligen två beslut, af hvilka det ena beträffande *siffran* ställt sig på nollpunkten (= afslag), medan det andra ville gifva ett belopp efter vissa grunder. Vill man åter göra gällande, att skiljaktigheten afsåg *tidpunkten* för tillämpning i visst fall af löneregleringen, så är den ståndpunkten något mera fast, men i afseende härpå får dock ej förbises, att i regeln anslag gälla statsregleringsåret — här 1910 —, medan därtill nu var af A. K. gjordt ett tilllägg beträffande hela år 1909. Tillämpning för halfva året 1909 var ursprungligen icke ens föreslagen och innefattade i själfva verket en kompromiss af tvifvelaktigt berättigande. Man kan därför ej undra öfver, att utskottet ställde saken på sin spets genom att helt enkelt sätta de båda besluten mot hvarandra, och för vederbörande posttjänstemän blef detta fördelaktigare, i det att utgången af voteringen blef gynnsam.

Gemensam votering har föreslagits och förslaget därom godkänts i några fall, där berättigandet därtill efter utbildad praxis kunnat anses tvifvel underkastadt. Så beträffande *öfverlåtelse af kronojord* i två fall; nämligen 1:o att dels för uppförande af en byggnad för järnvägsstyrelsen måtte beviljas ett anslag af 800,000 kronor, däraf för 1910 kronor 300,000, dels ock måtte medgifvas, att till byggnadsplats finge upplåtas ett område af den under Karlbergs kungsgård lydande s. k. Solnaskogen, och 2:o att dels för anläggning af en reparationsverkstad vid Notviken måtte beviljas ett anslag af 500,000 kronor, däraf för 1910 hälften, dels ock medgifvas att härför finge af Notvikens mötesplats öfverlåtas ett område af 24 hr samt ytterligare mark för spåranläggning, allt mot ersättning af 8,500 kronor att ingå till landtförsvarets fond för byggnader och andra försvarsändamål.

Att i dessa fall öfverlåtelsen skulle ske från ett statens verk till ett annat, med eller utan ersättning, kan naturligtvis icke i och för sig berättiga till gemensam votering emellan olika beslut, enär för anställande af sådan eller icke ärendets egen natur måste vara afgörande och öfver- eller upplåtelse af kronojord icke lär kunna hänföras till området af de frågor, som enligt 65 § R.O., jämförd med 69 § R.F., skola underkastas gemensam votering, såsom ock framgår af behandlingen af frågan om upplåtelse af tomt för Nya elem.-skolan 1894. Däremot kan med allt skäl anföras, att markupplåtelsen i båda fallen varit endast en *bisak*, ett korollarium till *hufvudfrågan*, den om anslaget, och beroende af dess utgång. Man torde därför kunna antaga, att då voteringspropositioner utan meningsskiljaktighet blifvit i S.U. uppställda (S.U. mem. 34 och 45) och af kamrarna gillade, detta skett med hänsyn därtill, att ett strängt formalistiskt fasthållande vid grundlagens bokstaf icke bort lägga hinder i vägen för en votering, som påkallats af skiljaktigheter rörande hufvudsaken. Men af yttersta vikt är, att den synpunkten får göra sig gällande äfven i framtiden, då man annars möjligen skulle af prejudikat, som nu gifvits, låta förleda sig till att obehörigen utsträcka analogien och tillstädja gemensam omröstning beträffande marköfverlåtelse under sådana förhållanden och omständigheter, att öfverlåtelsen icke vore ett korollarium till anslagsfrågan.

Mindre motiverad förefaller omröstningen i en annan fråga. Kungl. maj:t hade föreslagit riksdagen att medgifva, att *skolläkare vid allmänt läroverk* måtte såsom ersättning för sina göromål, förutom det af statsverket utgående arvodet, af läroverkets ljus- och vedkassa uppbära 2 kr. om året för hvarje under höstterminen närvarande lärjunge. S.U. hemställde om bifall härtill, men i reservation yrkades bifall till en i ämnet väckt motion, om att vederbörande skolläkare måtte, utom det redan nu af statsmedel och det af läroverkets ljus- och vedkassa erhållna (1 kr. för lärjunge) af statsmedel utfå ytterligare 1 krona för hvarje lärjunge, samt att för det ändamålet skulle anvisas för 1910 ett belopp af 20,000 kronor. Reservationen bifölls i A. K. och utskottet uppställde voteringsproposition (mem. 80: 3:o).

I detta fall skulle alltså voteras emellan anslag af statsmedel och medgifvande att använda visst belopp af ljus- och vedkassans medel. Dessa senare höra ej under statsbudgeten, och voteringen skulle således gälla, huruvida anslag borde beviljas eller medgifvande lämnas k. m:t ifråga om dispositionen af en läroverkskassas medel. Det förra är naturligtvis beroende af votering, men hvad det senare angår, synes frågan vara af beskaffenhet att böra förfalla, om kamrarna stannat i olika beslut och sammanjämkning icke skett. Nu voterades utan invändning. Att voteringen *utföll* till förmån för reservationen d. v. s. innebar ett bestämmande inom budgeten, ändrar ej uppfattningen af den formella behandlingen, ty den kunde ha utfallit på motsatt sätt, i hvilket fall en fråga, som knappast bort lösas genom gemensam votering, medels en sådan skulle blifvit afgjord utan inverkan på budgeten.

En bevillningsfråga kunde möjligen hafva gifvit anledning till formella skiljaktigheter och diskussion, men behandlades utan sådana stridigheter. Det var den af herr *Rydén* väckta motionen därom att *tilläggsanslaget af 175,000 kronor* för h. m:t konungens utländska resor skulle uttagas genom en extra inkomstskatt, som genom ökning af den nuvarande skatteprogressionen, »på sätt bevillningsutskottet finner lämpligt föreslå», borde påläggas de inkomsttagare, hvilka vore uppförda till en beskattning för en inkomst af 25,000 kronor och därutöfver.

Motionen afstyrktes af utskottet, men reservanter voro anmälda, och A. K. biföll motionen, medan F. K. godkände utskottets hemställan. Därefter uppställdes voteringsproposition (B.U. mem. 23).

Härvid kunna vissa erinringar göras. För det första må ifrågasättas, huruvida motionen kan anses lagligen väckt. Den framställdes efter det själfva anslaget beslutats genom gemensam omröstning. Men en sådan kan ej betraktas såsom en under riksdagen inträffad »händelse», och för visso gäller om förslaget hvad utskottet yttrat till motivering för sitt afstyrkande, nämligen att, då riksdagen beslöt att anslå medel till ifrågavarande ändamål, det gifvetvis skedde under samma förutsättning, som vid beslut om statsanslag i allmänhet är gällande, nämligen att utgiftsposten skulle ingå i statsverkets hela utgiftssumma för nästa statsreg-

leringsperiod och att sålunda för dess bestridande skulle anlitas de inkomstkällor, som för täckande af statsutgifterna i det hela vid bud getensuppgörande varda bestämda. Då emellertid motionen blef utan invändning från vederbörandes sida remitterad, måste utskottet behandla den, men dess skäl för afstyrkande kunna anses vara gällande äfven emot voterings anställande, i det att frågan i alla händelser skulle komma upp vid uppgörandet af statsregleringen och då kunde behandlas i sammanhang med öfriga utgifter och med vanlig förslagsrätt för bevillningsutskottet. Man föredrog emellertid, såsom det synes, att låta saken dö i gemensam omröstning, hvilket ock skedde. För öfrigt är uttrycket »på sätt bevillningsutskottet finner lämpligt föreslå», i alla händelser föga lyckligt.

Afslagen blef en framställd voteringsproposition, nämligen om lönereglering *för fögderiförvaltningen*. Mot S.U:s förslag härom (mem. 82) var ingen reservation anmäld, men i A. K. blef frågan före påsk bordlagd och sedan afgjord först efter påsk ($^{17}/_{4}$). Det var herr *Brantin*g, som uppträdde mot voteringen (med instämmande af herr *Kronlund*). Talaren menade, att då man år 1908 voterade gemensamt om fögderiförvaltningens löneregleringen, detta varit något helt annat, i det att nu organisationsfrågan trädt i förgrunden ännu mycket starkare än gången förut; kronofogdarnes antal skulle då minskas blott från 118 till 108, men nu från 118 till 84. Han åberopade särskildt såsom skäl för sitt afslagsyrkande hvad civilministern yttrat i statsrådsprotokollet, så lydande: »Då det här gäller att söka åstadkomma all den begränsning af aflöningsstaten, som är möjlig, har jag ansett mig kunna såsom en förutsättning för en ytterligare indragning af kronofogdetjänster och följaktligen kronofogdedistriktens utvidgning föreslå den högst väsentliga reform, att hela exekutionsväsendet, utom för så vidt Eders Kungl. Maj:ts befallningshafvande finner undantagsvis af nöden att anlita kronofogden i utmätningsärende, eller fråga är om försäljning af fast egendom eller af fartyg, som i 92 § utsökningslagen säges, skulle öfverflyttas på länsmännen under eget ansvar». Och vidare: »I hvarje fall har jag icke utan denna reform ansett mig kunna tillstyrka Eders Kungl. Maj:t att hos riksdagen föreslå den högst betydande reduktion af fögderiernas antal och den därmed för-

bundna utvidgningen af deras distrikt, hvilken jag i det följande ämnar förelägga Eders Kungl. Maj:t.» — — »Hos chefen för justitiedepartementet har jag gjort framställning om utarbetande af de förslag till lagändringar, som kunna betingas af en reform i den riktning jag nu angifvit. Enligt hvad nämnda departementschef meddelat, torde förslag i ämnet komma att föreläggas årets riksdag.»

Nu menade talaren, att den omständighet, hvilken civilministern för sin del gjort till en *förutsättning* för hela reformen, *icke* för det dåvarande förelåge. Något förslag i antydd riktning hade icke inkommit och det vore tvifvelaktigt, huruvida saken kunde medhinnas vid 1909 års riksdag. Det rätta hade varit, att hela frågan kunnat af riksdagen pröfvas i ett sammanhang. Då hade sannolikt ärendet bort behandlas af sammansatt stats- och lagutskott, och man kunde knappt tänka sig, att ett sådant, ifall olika meningar i kamrarna uppstått, skulle ha beslutit föreslå voteringsproposition.

Han anförde vidare, att praxis väl i båda kamrarna, åtminstone i A. K., utbildat sig så, att man icke borde gå till gemensam votering i organisationsfrågor, äfven om dessa varit sammankopplade med lönefrågor. Särskildt hade *Adolf Hedin* gjort sig bemärkt såsom taleman för den uppfattningen, och en så erfaren grundlagstolkare, som han var, borde ingalunda af kammaren desavoueras.

Andra Kammaren afslog voteringspropositionen med 117 röster mot 105.

Otvifvelaktigt finnes i herr *Brantings* anförande åtskilligt att tänka på. Afgörandet af förenade organisations- och lönefrågor har mer än en gång visat sig förbundet med svårigheter, och särskildt har spörsmålet om *användningssätt* och *villkor* för anslag blifvit behandladt på olika sätt (hvarom jämför denna tidskrift årg. 1899 h. 1 ss. 219 ff.), men i synnerligen viktiga fall har gemensam omröstning fått ega rum i organisations- och lönefrågor. Så 1875 i fråga om kommerskollegium, 1876 betr. ombildning af statskontoret och 1891 om kommerskollegiets reorganisation. Vid sistnämnda tillfälle uppträdde *Ad. Hedin* mot voteringen, hvarvid han, med uttryckande af tacksamhet mot första kammaren, hvilken

verkat till inskränkande af gemensamma voteringars användande, genomgick en mängd fall. I afseende härpå kunna vi hänvisa till den kritik af Hedins anförande, som finnes införd i denna tidskrift 1898 (för febr.) n:o 2 s. 92 och 93. Härmed vare dock huru som helst, något afgörande prejudikatsskäl för vägran af votering på fögderiförvaltningen torde icke vara att hämta ur voteringarnas historia.

Men erkännas må, att talarens i A. K. motivering för afslagsyrkandet är skickligt hopkommen. Den i statsrådsprotokollet omförmälda »förutsättningen» för fögderidistriktens minskade antal måste verka hypnotiserande på alla, som ville motsätta sig den *nu* föreslagna reformen. En annan fråga åter är, om dess omnämnande i statsrådsprotokollet var af beskaffenhet att kunna eller böra omöjliggöra sakens afgörande medels gemensam votering. Den s. k. förutsättningen finnes nämligen ej i själfva propositionen, hvilken icke upptager något dylikt *villkor* för löneregleringen. Den kan ju dock för mången utgöra ett sakligt skäl *mot* godkännande af den föreslagna löneregleringen, om man ock kan tänka sig denna genomförd utan formel llagändring, och det skälet torde väl de, som vilja gå ännu längre i indragning, kunna gilla, men den lämnar icke tillräckligt stöd för ett förkastande af gemensam votering såsom skiljedom mellan kamrarne i fråga om en formellt taget ovillkorligt föreslagen lönereglering. Att man icke på vissa håll var böjd för eller nöjd med att acceptera regleringen, borde naturligtvis ej inverka på bedömandet af *formfrågan*, om votering skulle ske eller icke, då sammanjämkning, såsom väl alla erkänna, icke kunnat ifrågakomma.

Utgången af frågan om voteringspropositionen förde helt naturligt med sig en konstitutionell svårighet. Kunde, efter det saken en gång behandlats, äfven beträffande extra lönetillägg i sammanhang med i ämnet väckta motioner om skrifvelse (se S. U. utlåt. 69), saken ånyo upptagas vid riksdagen? R. O. § 63 synes tala häremot. Där är nämligen stadgadt, »Hvad kamrarna sammanstämmande besluta, det vare riksdagens beslut», och det tillägges, att annars skall frågan utom i de fall 65 § R. O. upptager (gemensam votering), anses hafva för den riksdagen förfallit. Men regeringen tvekade ej att framlägga proposition, oaktadt frågan

om extra lönetillägg redan blifvit af A. K. behandlad, men förfallit i följd af beslutet att ej medgifva gemensam votering. Måhända skulle dock, säger man, kunna åberopas prejudikatet från 1908 ang. tuberkulossjukvården. Då hade motion väckts af Hrr *K. A. Tengdahl* och *E. Blomberg* om anslag för tuberkulosvård genom af kommuner, landsting och enskilda upprättade anstalter, men blifvit af S. U. afstyrkt och af riksdagen afslagen i februari. Sedan kom en kunglig proposition (N:o 166) i april månad om dylikt anslag — beloppet dock olika — och den propositionen upptogs, hänvisades till särskildt utskott och föranledde gynnsamt riksdagsbeslut. Erinras bör dock, att S. U:s afstyrkande (Utl. 7: 38:o) innehöll, att utskottet, som behjärtat saken, »anser sig emellertid och då den s. k. tuberkuloskomitéens af motionärerna åberopade förslag ännu är på K. M:ts pröfning beroende och innan den framställning, som må anses af förslaget böra föranledas, blifvit af K. M:t för riksdagen framlagd, icke kunna tillstyrka motionen», men utskottet uttalade därjämte den förhoppning, att proposition i ämnet snarast möjligt måtte till riksdagen aflåtas.

Huruvida nu detta uttalande af utskottet kunnat behörigen läggas till grund för ett upptagande af den i samma fråga, om ock med olikhet i enskilda delar, aflåtna propositionen, synes ej fullt säkert, och den skillnad, som i en grundlagsedition till § 63 R.O. göres mellan »frågor» och »ämnen» (med hänvisning till R. O. § 38 4:o), torde icke hvila på säker grund. Men visst är, att den upptogs och att enahanda blef fallet med den i år ang. fögderiförvaltningens lönetillägg till riksdagen inkomna propositionen. I båda fallen förelåg i alla händelser fara i dröjsmål, och det praktiska skälet för att riksdagen ej skulle ställa sig formellt — eller formalistiskt? — afvisande var uppenbart. Vid sådant förhållande lär den afvikelse från grundlagen, som må hafva förefunnits, kunna anses mindre vådlig, men faran i dylika fall ligger mindre i tillvägagångssättet i en särskild kasus än i risken för dennas utsträckta tillämpning. Och sönderhuggandet af en gordisk knut i stället för dess lösning har ju fått gälla såsom en bedrift. Hufvudsaken är, att *en* gång icke föder af sig *flere* gånger, och därför må man trösta sig öfver formens tillbakasättande. Måhända

skulle man härpå kunna tillämpa den kända anekdoten om den praktiska vederläggningen af det filosofiska beviset för att det är omöjligt att gå från ena sidan af ett rum till den andra, den nämligen att i praktiken utföra ett sådant gående, naturligtvis dock utan att analogien utsträckes.

Ett fall, då någon tvekan uppstod om berättigandet af gemensam votering eller icke, men med seger för den åsikt, som motsatte sig omröstningsproposition, var frågan om en *kommunal låuekassa*. Motioner voro väckta om skrifvelse rörande utredning i fråga om inrättandet af en sådan i A. K. af herr *Rune* och i F. K. af herr *Trapp*. Det sammansatta stats- och bankoutskottet, hvilket hade ärendet under sin behandling, tillstyrkte skrifvelsen, men reservation var häremot afgifven och denna, som gick ut på afslag, segrade i F. K. Nu hade den ene motionären med skrifvelseförslaget sammanbundit beviljande af ett anslag (å 5,000 kr.), och när frågan förekom i A. K., sedan F. K. afslagit skrifvelsen, yrkades bifall till motionen, — ehuru utskottet blott förordat skrifvelse utan anslag, — troligtvis i syfte, att i följd af anslagets beviljande frågan skulle kunna blifva föremål för gemensam votering. Utskottets flertal var dock af annan mening, och något förslag med voteringsproposition kom icke till stånd. Detta förfarande öfverensstämmer ock med hvad förut i liknande fall ansetts böra gälla.

I det förevarande fallet var tydligen skrifvelsen med begäran om utredning det *hufvudsakliga*, och så hade också utskottet i sitt utlåtande uppfattat saken. Anslagets vidhängande borde icke få verka till ändring af frågans natur. Såsom i en årg. af denna tidskrift, h. 2 (för febr. 1898) visats (s. 93) har man redan så tidigt som 1868 känt sig tveksam, om ett tillfogadt anslag kunde föra med sig, att frågan om skrifvelse icke skulle behöfva förfalla vid olika beslut af kamrarna. Och såväl 1877 som 1889 gaf riksdagen, i förra fallet särskildt A. K., tillkänna den mening, att votering i sådant fall icke borde ega rum. Nu gjordes visserligen erinran, dock utan yrkande (på återremiss) i A. K. $^{22}/_{5}$, men den kunde icke motivera en afvikelse från hvad både praxis, utom från äldsta tider, och ett riktigt beaktande af frågans innebörd måste säga. I sak har utgången väl föga att betyda, då frågan

om en kommunal lånekassa väl kan få sin lösning i sammanhang med ordnandet af hypotekskassebildandet, särskildt för städerna, hvilket antagligen skulle blifva till fördel för Sveriges kredit i synnerhet på den utländska marknaden. Ty denna måste blifva känslig, om *flere* olika anstalter af allmän betydelse — och understödda genom bidrag i en eller annan form af staten — från ett och samma land skola konkurrera om lån i utlandet med hvarandra och med staten själf.

Staten och storstrejken.

Några rättspolitiska anmärkningar

af

Professor **C. A. Reuterskiöld.**

Storstrejksexperimentet har haft en mission att fylla, som dess iscensättare näppeligen afsett eller ens haft i sina tankar. Det har nämligen å ena sidan väckt vårt folks slumrande samhällskänsla och å den andra genom den belysning, hvari det ställt de nutida maktförhållandena inom samhället, möjliggjort hvad förut syntes omöjligt — en stark och målmedveten lagstiftningspolitik emot tidens samhällsfientliga sträfvanden. Det har med all önsklig tydlighet blottat, både hvad som brister i lagen och kanske än mera hvad som brister i manlig beslutsamhet och orädd ämbetsutöfning hos dem, som äro satta att såsom statens organ tillvarataga statens intressen. Mot dessa sistnämnda brister lärer knappast finnas annat botemedel än tiden — tiden, som efter hand tvingar de gamla, sedan ungefär en mansålder tillbaka från all självständighet systematiskt afvända samhällsspetsarna att vika för ett yngre och kanske kantigare, men också starkare slägte. Mot bristerna i lagen åter kan när som helst och bör ju förr desto hellre sökas nödig bot.

Storstrejken är icke en strejk i vanlig mening, och på intet sätt jämförlig med jättelockouten. Strejk och lockout, de äro hvarandras motsvarigheter, jättelockout och jättestrejk likaså — men storstrejk, det är, såsom numera en hvar torde af egen erfarenhet inse, något därifrån artskildt. Söka arbetsgifvare genom

en olika yrken eller näringsgrenar omfattande lockout tvinga arbetarna till eftergifter eller underkastelse, så finnes alls intet att erinra, därest arbetarne besvara en dylik åtgärd med att proklamera strejk i alla dessa eller äfven i andra och flere yrken och näringsgrenar. Men det oeftergifliga vilkoret för att denna jättestrejk verkligen skall kunna bibehålla sin egentliga strejkkarakter är, att därigenom träffas arbetsgifvare, hvilka utöfva sin verksamhet såsom enskilde och icke å samhällets vägnar eller med dess särskilda koncession på villkor, som af samhället för hvarje fall föreskrifvits. Riktas strejken mot dessa senare, blir det i själfva verket samhället, som angripes, alldeles som när samhället är självt arbetsgifvare, och strejken har i och med det samma fått en helt annan karaktär än förut.

Två frågor framställa sig härvid till begrundande. Den ena lyder så: hvilket medel ges i stället för strejken åt dem, hvilka sålunda icke kunna indragas i en jättestrejk utan att denna blir riktad mot samhället? Klart är nämligen, att, få dessa icke indragas i en dylik strejk, så få de icke heller eljes begagna strejken såsom kampmedel mot arbetsgifvarne, hvaremot å andra sidan arbetsgifvarne i dessa fall icke kunna förhindras att använda lockout, åtminstone mot vissa arbetargrupper, så vida de ändock förmå hålla driften i full gång. Den andra frågan blir den: hvilka medel stå samhället till buds, därest strejk trots allt ändock skulle här utbryta och samhället sålunda nödgas försvara sina intressen i striden? Så mycket lärer nämligen numera vara självklart, att samhället, om det samma kommer med i striden, ingalunda måste förhålla sig passivt och neutralt eller låta udda vara jämt, utan är lika berättigadt som sig självt skyldigt att vidtaga behöfliga skyddsåtgärder till omintetgörande af strejkens verkningar.

Hvad den förra frågan beträffar, torde det enda effektiva medel, som skulle kunna ersätta och måhända öfverträffa strejken, vara ett ingripande från samhällets sida. Ett dylikt ingripande är här både möjligt och fullt försvarligt, då förutsättningen är, antingen att samhället självt såsom stat eller kommun är arbetsgifvare, eller att arbetsgifvarne erhållit samhällelig koncession för hvarje särskildt företag, som drifves. Hufvudintresset knytes

till dessa koncessionsfall, och här synes ingripandet bäst kunna och böra ske på det sätt, att redan i koncessionen inryckas bestämmelser angående arbetsförhållandena äfvensom förbehåll rörande möjliga ändringar i dessa bestämmelser, därest så skulle under företagets fortgång visa sig behöfligt, arbetsgifvaren naturligen obetaget att efter egen håg förbättra de villkor, under hvilka arbetet skall drifvas.

Svårare ställer sig frågan om samhällets försvarsmedel. Först och främst måste denna fråga väl skiljas från frågan om försvarsmedel mot sådana strejker, som tillika innebära aftalsbrott, äfven om den s. k. samhällsfarliga strejken i de flesta fall mahända just är en sådan. Aftalsbrottet i och för sig vid arbetsaftal konstituerar ingen som helst samhällsfarlighet och kan lika väl förekomma i samband med andra strejker; reaktionen däremot bör för den skull äga rum endast i sådana former, som öfverhufvud i modern rätt pläga användas vid andra aftalsbrott. Ej heller får frågan om försvarsmedel mot samhällsfarliga strejker sammanblandas eller sammankopplas med frågan om fackföreningarnas juridiska ansvar för strejker och aftalsbrott. Redan enligt nu gällande rätt utgöra fackföreningarna särskildt bildade rättssubjekt, hvilka skulle kunna inför rätta söka, tala och svara, och någon ytterligare lagstiftning härom vore därför snarare till skada än till gagn för det sociala lifvets vidare utveckling.

En helt annan sak är, att förhållandet mellan dessa fackföreningar och fackorganisationer af arbetare å ena och arbetsgifvare å andra sidan hittills oftast varit af den art, att en aftalsbrytande strejk eller lockout icke kunnat juridiskt läggas föreningen eller organisationen till last, i det att det icke varit föreningen eller organisationen såsom sådan, som brutit aftalet, oaktadt strejken eller lockouten påbjudits af den samma i strid mot gällande aftal: det aftal, som brutits har i kanske flertalet fall varit icke kollektivaftalet mellan organisationerna, utan de på grundvalen af dessa uppgjorda arbetsaftalen med de enskilde arbetarna, hvilka sålunda hvar för sig blifvit i förhållande till arbetsgifvaren förpliktade resp. berättigade. Mellan organisationerna har intet arbetsförhållande varit rådande och således ej heller en arbetsnedläggelse kunnat innebära aftalsbrott — kollektivaftalet har endast varit så att säga

en norm, om hvars tillämpning båda parterna öfverenskommit, och denna öfverenskommelse *är uppfylld*, så snart de särskilda arbetsaftalen med hvarje enskild arbetare blifvit slutna: därefter är det arbetaren och arbetsgifvaren, icke organisation och organisation, som äro kontrahenter. Hvad som här kunde erfordras, vore antingen, att kollektivaftalet själft blefve ett arbetsaftal i egentlig mening, d. v. s. att organisationerna såsom sådana förpliktade sig att gifva arbete resp. tillhandahålla nödiga arbetare — och sådana aftal kunna redan nu finnas — eller att organisationerna genom ny lagstiftning ålades att, ehuru kollektivaftalet icke vore ett egentligt arbetsaftal, likväl svara för sina medlemmars eventuella aftalsbrott, för så vidt dessa berott af någon organisationens åtgärd såsom strejk- eller lockoutbeslut eller dylikt. Enligt gällande lagstiftning har organisationen ingen som helst rätt eller makt att påbjuda eller förbjuda strejk och lockout, utan dess medlemmar måste på eget ansvar afgöra, om de i enlighet med organisationernas rent faktiska direktiv vilja inställa arbete, som de förpliktat sig att icke inställa, eller ej, må vara att de såsom medlemmar af organisationen också förpliktat sig att följa dess stadgar och underkastat sig dem. Just i sistnämnda omständighet kan finnas en anknytningspunkt för den nu allt oftare äskade lagstiftningen om fackföreningarnas juridiska ansvar för strejk- och lockoutbeslut.

Skulle en sådan lagstiftning komma till stånd, är gifvet, att den samma äfven blefve till gagn för samhället i de fall, då vid samhällsfarlig strejk aftalsbrott föreligger. Men detta är hvarken tillräckligt eller ens i och för sig behöfligt med hänsyn till samhällsintressenas kraf på skydd och respekterande, om än naturligen det ökade skydd, som en dylik lagstiftning innebure, icke heller bör föraktas. Hufvudsaken är dock att det skydd, som i hvarje fall och under alla omständigheter af samhället kräfves, icke kan ligga i en lagstiftning om fackföreningar och aftalsbrott.

Den samhällsfarliga strejken har två konstitutiva moment, det ena bestående däri, att en för samhället i dess helhet nödvändig verksamhet afstannas på sådant sätt att den allmänna samfärdseln därigenom själf förlamas eller väsentligen försvåras, det andra däri, att afstannandet åvägabringas genom en makt,

som söker konkurrera med statens egen och bjuda den samma trots. Det förra innebär en fara för folksamhället, det senare för staten, och båda äro af den art, att det icke kan vara tillräckligt att i efterhand återställa det gamla tillståndet, sedan det en gång brutits, och eventuellt uttaga skäligt skadestånd, utan faran måste, så vidt möjligt, i tid förhindras att öfvergå till verklighet, strejken måste redan vid sitt utbrott kväfvas och utbrottet själft genom lagen vid straffhot förbjudas. Skulle nämligen strejken tillåtas att blifva effektiv, om än blott för en kort tid, så innebure detta dels ett störande af samhällslifvets säkerhet och frid, som icke kunde genom restitution i någon form utjämnas, dels ett brott mot offentlig myndighet genom tillvällande af sådan myndighets makt åt enskilda maktfaktorer i samhället.

Folksamhället är en organiserad kulturgemenskap af människor med syfte och uppgift att allsidigt utveckla sig själf efter sin egenart i och genom de enskildes och de smärre samhällenas och förbandens fria verksamhet. I nutiden är förutsättningen härför en fri och tryggad samfärdsel, såväl inom landet som med utlandet, och samhällsintressena blifva därför i första rummet samfärdsintressen, andliga såväl som materiella. Att sörja för dessa intressens behöriga tillgodoseende åligger ett flertal olika anstalter och inrättningar, dels statliga eller kommunala, dels privata, såsom järnvägar och spårvägar, post, telegraf och telefon, vattenlednings-, belysnings-, renhållnings- och andra dylika verk, samt kanske först som sist den periodiska och särskildt dagspressen såsom förmedlare ej blott af nyheter och underrättelser från skilda orter, utan ock af tidens tankar och allmänna föreställningar och idéer. Alla dessa samfärdsmedel i vidsträckt mening äro sådana, som höra till det moderna sociala lifvets nödtorft och utan hvilka detta lif icke skulle kunna länge fortgå eller än mindre vidare utvecklas.

Staten såsom den makt, hvilken ger det sociala lifvet säkerhet och skydd, har för den skull särskildt reglerat dessa samfärdsmedel och sökt, så långt erfarenheten styrkt ett behof däraf, genom gifna normer med eller utan straffsanktion garantera deras fria utöfning och begagnande. Men denna garanti har gifvits emot andra eventualiteter än storstrejken. Man kan härvid skilja

mellan tre, väsentligen olika fall. I det ena har lagstiftningens uppgift varit att skydda samfärdsmedlets frihet emot ingrepp och öfvergrepp från statsorganisationens egen sida: detta är händelsen med pressen, som genom den grundlag, hvilken benämnes tryckfrihetsförordningen, vunnit skydd mot sådana åtgärder från myndigheternas sida, som enligt äldre tids vunna erfarenhet varit för pressen och tryckfriheten farligast och oftast förekommande. I det andra fallet åter har lagstiftningen åsyftat ett säkerställande emot enskilda företagares möjliga exploatering af visst samfärdsmedel på ett för samhällsintresset skadligt sätt: detta har skett dels i den form, att staten själf eller genom kommunen blifvit företagare, vare sig såsom monopolist (post och telegraf, vattenledningsverk) eller under fortsatt konkurrens med de enskilde (järnvägar), dels på det sätt, att vissa företag icke fått af enskilde börjas utan särskildt tillstånd, som för företagaren inneburit både vissa förpligtanden och vissa rättigheter gent emot det allmänna och andra enskilde (koncession å järnväg, spårväg m. m.). I det tredje fallet slutligen har en verklig strafflagstiftning ägt rum, nämligen för så vidt samfärdsmedlets frihet varit hotadt genom enskilda individers handlingar på sådant sätt, att därigenom uppstått en obestridlig fara särdeles för materiell skadegörelse.

Exempel på en dylik strafflagstiftning ger bl. a. 19 kapitlet i gällande strafflag, hvilket afhandlar skadegörelse å egendom och i §§ 7—9, 22, stadgar straff för den, som uppsåtligen sänker fartyg, däri folk är, eller eljes åstadkommer skeppsbrott eller annan sjöskada; i §§ 10—16, 21, 22 straff för den, som förstör sjömärken eller på vissa andra sätt åstadkommer fara för sjöfarten, eller som förstör eller skadar statens och, efter konungens förordnande, enskildes, menigheters och bolags kanal- och slussverk, andra sådana vattenbyggnader, järnväg, elektriska belysnings- eller kraftanläggningar, eller telegraf- eller telefonledningar på sådant sätt, att fara för olycka kunnat därigenom uppstå eller i allt fall »väsentligt hinder eller uppehåll i verkets, byggnadens eller anläggningens begagnande», eller som uppsåtligen förstör eller skadar allmän minnesvård, brygga, bro, färja, brunn, vattenledning, gasledning, väg, gata eller farled, stängsel eller märke, som till afvärjande af fara eller till varning därför vid allmän väg, gata eller

farled eller å annat sådant ställe satt är, eller grufva eller uppfordrings- eller annat konstverk, som för grufdrift inrättadt är. Likaså innehåller strafflagens kap. 12 åtskilliga bestämmelser i §§ 7—10, 12—21 om straff bl. a. för förfärdigande och begagnande af falska stämplar och märken, mynt och penningesedlar.

Lagen har emellertid äfven förutsatt möjligheten af vissa brott från deras sida, af hvilkas verksamhet samfärdsmedlens behöriga drift är beroende och detta i två riktningar. Å ena sidan kan nämligen genom fel eller försummelse från dessas sida skada för andra uppstå, och lagen kan då naturligen med straff belägga dylika handlingar, i den mån så finnes erforderligt; å den andra är möjligt, att företagets principaler genom personalens fel eller försummelse tillfogas afbräck på sådant sätt, att handlingen förklaras straffbar. Exempel å förra slaget af farliga handlingar, hvilka dock i detta sammanhang äro af mindre betydelse, erbjuder allmänna strafflagens kap. 11 § 15 om den, som far öfverdådigt fram, så att annan däraf skadas kan, å viss allmänneligen befaren plats; äfven genom särskilda reglementen och specialförfattningar kunna liknande handlingar med straff beläggas eller förklaras grunda skadeståndspligt. Hvad åter angår det andra slaget af farliga handlingar, falla de, när fråga är om statens verk och inrättningar, under 25 kap. i strafflagen, som handlar om brott af ämbetsmän, så framt den som begått handlingen kan hänföras till ämbets- eller tjänstemän eller genom lag eller författning är med dessa likställd. Det samma gäller, när fråga är om dem, som blifvit satta att förvalta städers, menigheters eller allmänna af konungen stadfästade inrättningars angelägenheter, liksom ock, ehuru i helt ringa utsträckning (§§ 15, 22), om dem, som äro i tjänst hos enskilde, menigheter eller bolag, hvilka äga kanal- eller slussverk, eller annan sådan vattenbyggnad eller järnvägsanläggning, som genom konungens förordnande erhållit samma skydd som statens egna motsvarande verk mot skadegörelse: dessa personer äga ock själfva, enligt strafflagens kap. 10 § 5 liknande skydd som offentlig myndighet emot angrepp under tjänsteutöfning.

Af de bestämmelser, som finnas i 25 kap. af strafflagen, har särskildt § 19 betydelse med hänsyn till strejkhandlingar. Där

stadgas, att den ämbetsman, som, utan lof eller tillkännagifvet förfall, sig från tjänstgöring afhållit och ej kunnat med kallelse träffas eller inställas, skall, därest han ej kommer inom tre månader, sedan kallelse i allmänna tidningarna ägått, varda afsatt. Och i de fall, då 25 kapitlet analogiskt tillämpas, är därjämte möjligt, att sådan afsättningspåföljd kan inträda äfven under andra förutsättningar, jämlikt de vid anställningen träffade eller förelagda villkoren och eljes gällande föreskrifter. Men i öfrigt saknas stöd af lagen för särskild reaktion mot strejkande personal vid samfärdsanstalterna.

Frågar man sig, om och hvar i strafflagen sådana stadganden skulle kunna införas, så synes svaret ej behöfva vara tvifvelaktigt. Att bestämmelser erfordras, därom har storstrejken år 1909 burit fullgodt vittnesbörd, — myndigheternas åtgärder hade med bättre stöd i lagen för visso blifvit andra och kraftigare till samfärdselns upprätthållande än de nu, äfven sedan den första slappheten gett vika, kunde blifva. Lika väl som, enligt strafflagens kap. 8 § 14, den blir straffbar, hvilken kring landet sprider ut »lögner eller falska rykten, de där för rikets säkerhet farliga äro, i uppsåt att därmed komma allmänt buller eller oväsende åstad», och lika väl som, enligt samma kap. 8 § 13, den blir straffbar, hvilken bådar upp »krigsfolk eller håller manskap samman, som hemlof fått, att därmed utföra brott emot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet», lika så väl kan och bör den anses straffvärd, om än i vida mindre grad, som kommer »allmänt buller eller oväsende» åstad eller utför »brott emot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet» genom pliktvidrigt inställande af arbete i samfärdsinrättningarnas tjänst, alldeles oafsedt om han tillika behandlas såsom ämbets- eller tjänsteman eller ej. Och än mera gäller, att den, som uppmanat eller förledt till dylik arbetsinställelse, bör straffas och straffas såsom den där sökt förleda till ohörsamhet mot lag eller laga myndighet, eller i svårare fall lika med den som varit anstiftare eller anförare vid uppror. Detta mål skulle kunna vinnas genom införande i strafflagens kap. 8 eller kap. 10 af en ny paragraf, som möjligen kunde insättas i förra fallet såsom § 23 och i det senare såsom § 11 samt erhålla ungefärligen följande lydelse:

»Har någon, muntligen inför menighet eller annan folksamling eller eljes å sammankomst af hvad slag det vara må, eller i egen eller annans skrift, den han utspridt eller utsprida låtit, uppmanat till eller annorledes sökt framkalla eller främja arbetsinställelse inom sjöfarts- järnvägs- eller spårvägsanstalter, post, telegraf eller telefon, belysnings-, renhållnings-, vattenlednings- eller andra dylika verk och inrättningar; straffes, när däraf ingen straffbar verkan kom, med fängelse. Kom däraf hinder för samfärdseln, vare straffet straffarbete i högst 2 år.

Hvar, som i sådan arbetsinställelse tager del, straffes, där han under anställningen varit pliktig att icke utan lof eller tillkännagifvet laga förfall sig från tjänstgöring eller arbete afhålla och ej är jämlikt annat lagrum straffbar, med böter eller fängelse i högst 1 år».

Beträffande formuleringen behöfver här blott framhållas, att inom sjöfartsnäringen arbetsinställelse redan i vissa fall är straffbar enligt sjölagen, och att i allmänhet ingen straffbarhet bör stadgas för deltagande i arbetsinställelse, så vida ej pligt att underlåta detta förelegat, vare sig en sådan pligt grundats på lagbesämmelse eller, såsom ofta är fallet, på ett aftal; i hvarje fall är det möjliga aftalsbrottet såsom sådant här utan betydelse. Emellertid vore den ofvan föreslagna bestämmelsen, såsom storstrejkens erfarenheter ock visat, icke tillräcklig. Däraf träffas nämligen hvarken arbetsinställelser inom den periodiska pressen, eller det ingripande i offentlig myndighets ämbetsutöfning, som på ett synnerligen uppseendeväckande sätt till en början tolererades under denna storstrejk och hvartill storstrejksledningen tyvärr ostraffadt tilläts göra sig skyldig. Beträffande sistnämnda förhållande synes därför ett tillägg till strafflagens kap. 10 § 20, som hotar den, hvilken griper konungens befallningshafvande i ämbetet, med böter eller fängelse i högst sex månader, lämpligen kunna insättas med förslagsvis följande formulering:

»Lag samma vare, där någon i ord eller gerning, utan så är, att han därmed blifvit behörigen ombetrodd, anbefaller, tillåter eller förbjuder något, som enligt lag och författningar tillhör konungens befallningshafvande eller annan civilmyndighet, som i § 12 sägs, att anbefalla, tilllåta eller förbjuda. Sker sådant i sammanhang med arbetsinställelse i syfte att därigenom bringa den allmänna samfärdseln till afstannande, och kom däraf fara för ordningens bestånd eller för arbetsvilliga att fortsätta eller upptaga arbete, som arbetsinställelsen afsett att omfatta, vare straffet straffarbete i högst 2 år».

I sammanhang härmed torde emellertid ytterligare ett tillägg vara på sin plats, för så vidt de lagliga myndigheterna skola kunna genom ingripande i tid medelst häktning förhindra fortsatta uppmaningar till straffbar arbetsinställelse och fortsatt tillvällande af offentlig myndighets maktöfning. Detta tillägg kunde införas i K. F. om strafflagens införande 16 febr. 1864 § 19 mom. 6 på det sätt, att efter orden i andra punkten »och kan det ej skäligen befaras, att han afviker» inrycktes t. ex. orden »eller sitt brott upprepar eller fortsätter eller att etc.» Äfven i samma moments andra stycke kunde måhända efter orden »förekommer mot honom skälig anledning att han afviker» sättas »eller sitt brott upprepar eller fortsätter». Därigenom vunnes, att de undantag från regeln att den, som har »ämbete eller tjänst eller fast egendom eller eljes stadigt hemvist eller yrke», icke får i häkte tagas, oaktadt å brottet kan följa straffarbete, — liksom att den, som ej har stadigt hemvist och misstänkes för ringare brott, må häktas blott när afvikande kan befaras — utvidgades att omfatta sådana fall, där det i den allmänna säkerhetens intresse vore önskligt, att häktning efter omständigheterna finge äga rum.

Hvad slutligen angår arbetsinställelser inom den periodiska pressen, vore visserligen tänkbart och möjligt att härom låta samma bestämmelser gälla som om sådana inom öfriga anstalter för samfärdseln. Men dels äro tidningarna ett samfärdsmedel

af helt annat slag, dels erbjuder det svårigheter att likställa tryckerierna, hvilka tjäna ej blott den periodiska pressen, utan i allmänhet den litterära alstringen och dessutom anläggas utan koncession från staten, med andra verk och inrättningar för allmänhetens betjänande. Här torde snarare en sådan lagstiftning vara ändamålsenlig, hvarigenom typografernas fackförbund finge en fullt ut korporativ karaktär och arbetet tryggades genom denna korporations egen, statligt erkända rätt. Redan nu är typografyrket tämligen skråmässigt anordnadt, hvad arbetarne däri beträffar; det återstår att, med lagstiftningens hjälp, bättre reglera förhållandet mellan dem och boktryckarne såsom båda lemmar af samma korporation. Och skulle en dylik lagstiftning visa sig ännu vara för tidigt påtänkt, lärer den i allt fall blifvande aftalslagstiftningen här kunna råda bot för de värsta olägenheterna. Om och i hvad mån därjämte en särskild lagstiftning kunde vara af behofvet påkallad i fråga om s. k. allmänfarliga strejker, hvilka hota med viss skadegörelse å egendom eller å personers helsa och lif, äfvensom beträffande sådana åtgärder som blokad, bojkott och dylikt, skall icke i detta sammanhang undersökas. Fasthållas måste blott, att en lagstiftning i denna riktning alldeles icke kan ersätta det ofvan framhållna behofvet af lagstiftning mot samhällsfarliga arbetsinställelser: samhällsfarlig och allmänfarlig äro icke alldeles identiska begrepp.

Kollektivaftal i Finland.

Af

Jur. kand. **Alexander Frey.**

I motsats till hvad fallet är i Sverige har någon enhetlig arbetsstatistisk undersökning angående kollektivavtal icke blifvit verkställd i Finland. Följden häraf är, att den kunskap, som beträffande förekomsten af dessa aftal kan erhållas, måste stödja sig på mer eller mindre osäkra källor, muntliga meddelanden och sparsamt förekommande uppgifter i litteraturen. Det är särskildt vanskligt att för tiden före år 1906 erhålla uppgifter i förevarande ämne. Att kollektivaftal likväl förekommit i Finland redan på 1890-talet framgår ur meddelandet i Arbetsstatistisk Tidskrift (1907 nr 25 s. 98), att af 532 under åren 1890—1906 i Finland timade arbetsinställelser 51 eller 9,6 % gällt tvister om kollektiva aftal af olika slag, såsom om lönetariffer, ordningsregler, arbetarnes rätt att tillhöra arbetare- eller fackföreningar samt andra organisationsfrågor. Som ett allmänt omdöme torde man likväl kunna vedervåga påståendet, att kollektivaftalen före år 1906 spelade en mindre väsentlig roll vid regleringen af arbetsförhållandena inom Finlands industri. Huruvida de svårigheter arbetarnes organisationssträfvanden under nämnda tid i följd af det dåvarande politiska läget i landet hade att bekämpa varit en medverkande orsak härtill, torde i detta sammanhang kunna lämnas därhän. Faktum är emellertid, att arbetarnes fackliga organisation först under åren 1906 och 1907 tog ett raskt uppsving, och att de flesta i landet för närvarande gällande kollektivaftal och tariffer härstamma från denna tid. Redan i november 1907 föranstaltade den i april samma år bildade »Finska

Fackorganisationen» (landssekretariatet) en enquête rörande då gällande kollektivaftal, hvars resultat visserligen icke är fullt tillförlitligt, men likväl lämnar en ungefärlig bild af kollektivaftalets utbredning i landet vid nämnda tidpunkt.

Enligt sagda undersökning förekommo kollektivaftal inom 18 industrigrenar samt hade ingåtts mellan 186 fackafdelningar och 177 arbetsgifvare, till hvilka ytterligare 699 arbetsgifvare anslutit sig. Kollektivaftalen omfattade sammanlagdt 19,840 arbetare eller icke fullt 15 % af hela arbetareantalet inom landets industri, hvilket enligt 1907 års officiella statistik uppgick till 135,415 personer. Vid utgången af år 1907 hade till fackorganisationen anslutit sig 18 fackförbund och 5 platsorganisationer med sammanlagdt 25,197 medlemmar eller icke fullt 20 % af hela arbetarestammen i landet. Denna siffra erbjuder en jämförelse af intresse, ty däraf synes framgå, att en mängd af de arbetare, som anslutit sig till de gällande kollektivaftalen, varit oorganiserade. Detta antagande bekräftas af uppgifterna öfver de till fackorganisationen hörande arbetarnes fördelning på yrkesgrupper, ty ur den häröfver uppställda tablån framgår, att omkring tredjedelen af samtliga organiserade arbetare hör till yrkesgrupper, inom hvilka kollektivaftal alls icke förekomma, eller inom hvilka antalet organiserade i afsevärd mån öfverskjuter antalet arbetare, för hvilka kollektivaftal äro gällande. För år 1908 har fackorganisationen icke publicerat några uppgifter om kollektivaftal, vare sig detta berott därpå, att man ansett ställningen oförändrad eller måhända — försämrad. Fackorganisationens eget medlemsantal nedgick under år 1908, oaktadt 9 yrkesförbund med sammanlagdt 6,746 medlemmar under året tillkommo, från 25,197 till 23,909 personer, och af alla tecken att döma minskades jämväl kollektivaftalens antal eller åtminstone numerären af de arbetare, som fullgjort sitt arbete enligt sådana aftal.

Orsaken härtill torde stå att söka i den nedgående ekonomiska konjunkturen och en i följd däraf hos arbetsgifvarne allt mera växande obenägenhet att afsluta kollektivaftal. Då glidande löneskalor icke veterligen i Finland tillämpats vid uppgörandet af lönetarifferna, har förefintligheten af kollektivaftal varit ägnad att förhindra arbetsförhållandenas afpassande efter konjunkturernas växlingar, hvarjämte de stabila tarifferna mindre smidigt kunnat

lämpas efter teknikens framsteg och individuella olikheter hos arbetarne. Inom flera industrier hafva dessutom de af enstaka arbetsgifvare afslutade lokala aftalen omöjliggjort ett enhetligt ordnande af arbetsförhållandena och därför af arbetsgifvarne betraktats som en besvärlig inskränkning af handlingsfriheten. Det bör nämligen ihågkommas, att de flesta kollektivaftal i Finland icke äro hvad man i Sverige benämner riksaftal, utan mer eller mindre lokalt begränsade. Dessutom tillkommer ett rent psykologiskt moment, nämligen motviljan att underkasta sig de tidsödande samt fysiskt och psykiskt tröttande förhandlingar, som i regeln föregå afslutandet af hvarje kollektivaftal. Särskildt inom metallindustrien, där hvarje arbetsgifvare sysselsätter till en mängd olika fackafdelningar hörande arbetare, hafva ifrågavarande förhandlingar för de relativt fåtaliga arbetsgifvarne utgjort ett verkligt onus, hvarför man icke torde fara mycket vilse, om man antager att utsikten till befrielse från denna tunga medverkat till uppkomsten af den af Finska Metallindustriens Arbetsgifvareförbund i början af innevarande år uttalade och af en mängd arbetsgifvare inom andra industrier sedermera omfattade opinionen, att arbetsgifvarne icke vidare borde inlåta sig på afslutandet af kollektivavtal, åtminstone icke i deras nuvarande form.

Däremot har klagan icke i allmänhet försports däröfver, att ingångna kollektiva aftal icke skulle hafva hållits i helgd. Något mera uppseendeväckande brott af kollektivaftal torde hvarken å arbetarnes eller arbetsgifvarnes sida under den nu ifrågavarande tidsperioden hafva förekommit.

I händelse arbetareorganisationerna vore vederhäftiga för de förluster eventuella aftalsbrott kunde medföra, i fall aftalen omfattade hela landet och vore begränsade endast i fackligt afseende samt om möjlighet förefunnes att i någon mån lämpa lönetarifferna efter konjunkturernas växlingar, skulle arbetsgifvarnes i Finland motvilja mot kollektivaftalen säkerligen försvinna eller åtminstone i väsentlig grad reduceras. Någon utsikt att i praktiken ernå ofvannämnda förutsättningar torde emellertid icke föreligga.

Följande närmare uppgifter torde belysa kollektivaftalets utbredning inom några af de viktigaste industrierna:

Inom *tryckeriindustrien* trädde en »tariff för sättningsarbete i

Helsingfors» i kraft redan 1 maj 1893. Denna aflöstes af en allmän »aflöningstariff för typograferna i Finland», som gällde från 1 april 1900. Den nuvarande tariffen, som godkänts af Boktryckeriföreningen i Finland (numera Grafiska Industriens Arbetsgifvareförbund) och Finska Typografförbundet. äger giltighet från 1 mars 1906 till 1 januari 1911, hvarefter den kan uppsägas under förra hälften af hvarje år till samma års utgång. Typografernas tariff är veterligen det första hela landet och hela yrket omfattande kollektivaftal i Finland samt gäller för c:a 3,500 arbetare. Denna tariffs inverkan på löneförhållandena inom tryckeriindustrien har varit föremål för en särskild arbetsstatistisk undersökning, utförd af *G. R. Snellman* (Arbetsstatistik VII. Helsingfors 1908).

Jämväl inom *bokbinderiet* gäller en allmän tariff för hela landet från 1 januari 1907 till 1 januari 1911. Denna tariff har godkänts af Finska Bokbinderiägareförbundet och Finska Bokbindareförbundet samt omfattar c:a 700 arbetare.

Inom *metallindustrien* ingicks det första egentliga kollektivaftal i juli 1906 emellan Finska Metallindustriens Arbetsgifvareförbund och ett enskildt till yrket hörande fack, bleckslagarne i Helsingfors. Den långvariga metallarbetarestrejken i Helsingfors sommaren och hösten sagda år bilades i november 1906 genom undertecknandet af ett kollektivaftal emellan nyssnämnda förbund och särskilda metallarbetarefackafdelningar. Detta aftal, som omfattade c:a 2,000 metallarbetare i Helsingfors, utgick med utgången af 1908, då det af arbetsgifvarne uppsades, utan att ersättas af nytt aftal. Jämväl ett i Viborg under våren 1907 ingånget kollektivaftal, gällande för c:a 400 arbetare, utgick i april 1909 på uppsägning af arbetsgifvarne och har icke förnyats. Inom metallindustrien gälla kollektivaftal fortfarande i Tammerfors för c:a 800 arbetare och i Jakobstad för c:a 150 arbetare äfvensom för gjutarne i Wasa och Haapakoski, till antalet sammanlagdt 75.

Inom *pappers- och trämasseindustrien* träffade Kymmene Aktiebolag med c:a 2,500 arbetare den 25 mars 1907 ett kollektivaftal af största bärvidd för den finska pappersindustrien med 14 vid bolagets fabriker existerande fackorganisationer. Samma år ingingos kollektivaftal jämväl vid Ingerois träsliperi, Walkiakoski fabriker samt Kangas och Hovinmaa pappersbruk med samman-

lagdt något öfver 1,000 arbetare. Samtliga dessa aftal äro i enlighet med den principiella ståndpunkt emot dylika aftal, som Finska Pappers- och Trämasseindustrien numera i frågan intagit, uppsagda och utgå inom förloppet af detta år.

Sågägarne i Kotka afslöto år 1907 ett kollektivaftal med sina c:a 2,000 arbetare, hvilket aftal varit gällande intill våren 1909, då det af arbetsgifvarne uppsades, utan att något nytt aftal i dess ställe kommit till stånd. Äfven vid en mängd andra sågar torde tariffer varit gällande, ehuru någon utredning beträffande dem icke stått till buds. Fackorganisationen uppgifver i sin enquête af 1907 antalet på grund af kollektivaftal arbetande sågarbetare till c:a 3,000.

Inom *textilindustrien* och *glasindustrien* gälla veterligen icke några kollektivaftal.

Däremot förekomma sådana i mängd i de till *byggnadsbranchen* hörande yrkena.

Sålunda hade enligt fackorganisationens årsberättelse för 1908 *stenarbetarne* vid utgången af nämnda år 15 aftal för 2,500 arbetare, *snickare* och *timmermän* lokala kollektivaftal på en mängd orter i landet för c:a 3000 arbetare, och *målarne*, hvilkas aftal i Åbo och Viborg likvisst utlöpt utan att förnyas, 12 aftal med 136 arbetsgifvare för c:a 1,600 arbetare. *Murarne* hade icke anslutit sig till fackorganisationen, hvarför uppgifter om dem icke kunnat meddelas. Däremot uppgifvas *asfaltarbetare*, *cementarbetare*, *tapetserare* och *sotare* följa tariffer.

Bland handtverkarne hafva *skrädderiarbetarne* en mängd lokala tariffer för c:a 1,000 arbetare, *skomakeriarbetarne* likaså för icke uppgifvet antal arbetare, *sadelmakarne* endast 2 tariffer, gällande för 13 arbetsgifvare och 50 arbetare, samt *bagarne* 10 tariffer för 101 arbetsgifvare och 375 arbetare. Af de sistnämnda tarifferna utgingo likväl 6 under förloppet af 1909. Okändt är, huruvida de förnyats.

Hvad slutligen *jordbruksarbetare* och *skogsarbetare* vidkommer, torde dessas organisation ännu icke hafva fortskridit så långt, att afslutandet af kollektivaftal med dem kunnat annat än i undantagsfall ifrågakomma.

Af det ofvanstående framgår, att kollektivaftalet i Finland

vunnit större utbredning inom den mindre industrien och handtverkeriet än inom storindustrien. Huruvida detta beror på arbetsgifvarnes fastare organisation inom sistnämnda kategori eller på andra orsaker, må i detta sammanhang lämnas därhän. Öfverhufvudtaget kan man likväl säga, att kollektivaftalet tillsvidare är relativt okändt i Finland, och att på arbetsgifvarnes sida en tydlig och medveten sträfvan att söka frigöra sig från denna form af det industriella arbetsaftalet på senare tider varit märkbar.

Slutligen må tilläggas, att frågan om kollektivaftalet på basen af ett af Dr. G. Granfelt utarbetadt referat i ämnet (Tariffaftalet eller det s. k. kollektiva arbetsaftalet. Tidskrift utg. af Juridiska föreningen i Finland 1907 s. 129) varit föremål för diskussion vid första allmänna finska juristmötet i Helsingfors den 29—31 augusti 1907, äfvensom att lagberedningen i sitt år 1908 utgifna förslag till lag om arbetsaftal i ett särskildt kapitel föreslagit en privaträttslig normering jämväl af kollektivaftalet, här benämndt tariffaftal. Utsikterna att detta lagförslag skall blifva gällande äro dock för närvarande ganska små.

Den österrikiska valreformen från nationalitetsproblemets synpunkt.

Av

Docent **Sigfrid Wallengren.**

1. Historik.

I den politiska valrättens historia bildar året 1848 epok. Det är då, som den »*allmänna rösträttens*» idé rotfästes i den franska statsrätten, utrustad jämväl med attributen lika och direkt. Visserligen hade den redan tidigare vunnit insteg i nästan alla schweitziska kantoner med representativ författning; i detta lilla land hade sålunda »på en tid, då i hela det övriga Europa ännu en inskränkt valrätt bestod, den allmänna rösträtten nästan fullständigt förverkligats».[1] Men det är Frankrikes föredöme, som verkat befruktande på valrättens allmänneliga demokratisering. Medan stoffet till hela den parlamentariska apparaten i väsentlig mån hämtats från den brittiska mönsterstaten, är den allmänna rösträtten fransmännens huvudinsats i den europeiska författningsutvecklingen.

Det dröjer dock ända till 1867, innan något av de större kulturlanden följer Frankrikes exempel. Ty knappast kan man taga med i räkningen den parodi på allmän rösträtt, som kom Preussen till del genom den kungl. förordningen av 30 maj 1849 och den oktrojerade författningen av följande år — det »treklassvalsystem», som av Bismarck karaktäriserats med yttrandet, att »en förnuftsvidrigare, eländigare vallag icke i någon stat har blivit utfunderad»[2]. Själv satte han den allmänna, lika och direkta

[1] G. Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht (1901), s. 154. Det var den franska julirevolutionen, som gifvit stöten till denna utveckling i Schweiz.

[2] G. Meyer, Ueber die Entstehung und Ausbildung d. allg. Stimmrechts (1897), s. 20.

rösträtten såsom en av stödjepelarna för det tyska enhetsverket 1867. Ett mindre land, Danmark, hade dock redan 1849 införlivat institutet med sin statsrätt, ehuru med stark modifiering genom det höga åldersstrecket. Och den grekiska revolutionsförfattningen av 1864 hade givit aktiv valrätt åt alla tjugoettåriga män.

Det 1871 nybildade Tyska riket tog liksom alla andra författningsinstitut även den allmänna rösträttens organisation i arv från den nordtyska förbundsstaten. I anslutning till dennas och tyska rikets lagstiftning införde även en del tyska delstater den allmänna rösträtten i sina författningar, om också i förbindelse antingen med indirekt valsätt eller, såsom oftast, med en privilegievalrätt vid sidan om den allmänna. Men efter 1870-talets begynnelse medför den europeiska författningsutvecklingen icke på rätt länge några förvärv åt den allmänna rösträtten. De sociala krafterna fortsätta emellertid sitt både tysta och bullersamma arbete, och 1890-talet blir vittne till den allmänna rösträttens seger i Spanien (1890)[1], Belgien (1893 — graderad rösträtt), Bulgarien (1897) och Norge (1898 — indirekt valsätt till 1905). Under det nya århundradets första decennium glida flera stater in i strömmen. Så Finland (1906), Österrike (1907) och *Sverige* (1909)[2].

Även vi hava således omsider infogat den »allmänna» rösträtten i vår författning, om vi också visserligen icke gjort den såsom de typiska demokratierna till ensam grundval för densamma; den har i alla fall insatts som en av dess hörnstenar. Samtidigt

[1] I Spanien hade redan författningen av 1869 infört allmän rösträtt; men med Bourbonernas restauration 1874 voro dess dagar till ända.

[2] Baden och Würtemberg hava genom nyligen genomförda reformer (1904 och 1906) gjort sin allmänna valrätt mera effektiv (de indirekta valens resp. privilegievalrättens avskaffande). Sachsens nya valrätt (1909) bibehåller erläggandet av direkt statsskatt såsom villkor och inför därjämte en efter ekonomiska synpunkter 4-graderad röstskala. Däremot kommer bland de större tyska delstaterna Bajern (valreform 1906) nära den allmänna valrätten. I Holland och England är valrätten censusbestämd, ehuru genom valreformer (i det förra landet senast 1884, i det senare 1896) demokratiserad. Census finnes även i Serbien, Rumänien och Ungern (valreformfrågan aktuell). I Italien och Portugal verkar den visserligen ytterst elementära »bildningscensus» till följd av folkets okunnighet som en ekonomisk census. — I den nordamerikanska unionens stater har under 1800-talets lopp rösträtten successivt gjorts allmän. Den är öfvervägande sådan jämväl i engelska Australien. Däremot icke i Japan. — Överallt avses den lägre (eller enda) kammaren.

hava vi även i valtekniskt hänseende rekonstruerat och distinktare utgestaltat vår valrätt, därvid bl. a. tillegnande oss en valmetod av en innebörd, som radikalt avviker från den forna. Vi stå vid en epok i vår valrättshistoria. Det kan under sådana förhållanden vara av intresse att kasta en blick omkring oss för att se, hur man har det ordnat i andra länder, som i förevarande betydelsefulla avseende äro på samma utvecklingsväg som vi.

Man skall vid ett dylikt studium erfara sanningen av JELLINEKS ord: »Trots all individuell egenart gå genom alla moderna staters byggnad i kraft av gemensamma rättselement och av inom vissa gränser gemensam social organisation många gemensamma grunddrag, vilka nödvändigtvis hava till följd den typiska utgestaltningen av vissa rättsinstitut och rättssatser i den enskilda statens rätt»[1]. Å andra sidan skall man också komma att erinra sig att, såsom LASSALLE en gång förkunnat, »de *faktiska maktförhållanden*, som i ett *givet* samhälle bestå», bestämma dess lagars innehåll[2]. De det samhälleliga livets krafter, som framdriva den politiska utvecklingen, äro icke de samma i alla länder eller uppvisa icke enahanda styrkeförhållanden. Därför avsätta de också från land till land skiljaktiga rättssystem. Så företer också organisationen av den »allmänna» valrätten, allteftersom den är anpassad efter skilda förutsättningar av sakförhållanden och sociala spänningar, många variationer. Vi frånse härvid dess faktiska betydelse som politiskt maktmedel; i det avseendet äro skiljaktigheterna ännu större.

Den förra av dessa båda anmärkningar äger sin tillämpning på de efter »västerländskt» mönster sammansatta och organiserade staterna. Den stat, vars valreform till tiden närmast föregår den svenska och här skall göras till föremål för en studie, *Österrike*[3], uppvisar från det vanliga moderna statsskemat så avvikande grunddrag, att uti denna den senare anmärkningen däremot finner sin skarpa belysning. Naturligtvis företer även den österrikiska valrätten allmänt moderna drag, särskilt med avseende på rösträtten i inskränkt mening och valtekniska enskildheter, och dessa

[1] Gesetz und Verordnung (1887), Vorrede s. VII f.

[2] Gesamtwerke hrsg. v. E. BLUM I s. 45.

[3] »De i riksrådet företrädda konungarikena och länderna», den västra (cisleithanska) hälften av den österrikisk-ungerska dubbelmonarkien.

delar erbjuda från åtskilliga synpunkter ett stort intresse. Men systemets allmänna resning har fått sin alldeles egenartade prägel av den österrikiska statens fullständigt ovästerländska byggnad — en byggnad »så drastiskt egendomlig, att vi kunde tro oss förflyttade till ett annat tidevarv eller en annan värld»[1].

Den typiska västerländska staten är en *nationalstat*, men Österrike är en *nationalitetsstat*. Medan den förra — i allmänhet talat — sammanfaller med en nation, så sluter den senare inom sig en mångfald nationer. Och hos varje nation innebor i våra dagar en statsbildande tendens, en strävan att bilda en egen stat för sig. »Det som känner sig som en enhet, vill också stärka och vårda denna enhet; men sådan vård är möjlig blott genom en kraftig organisation, vilken är att finna endast i en stat»[2]. Det består sålunda en stark spänning mellan detta nationalitetens naturliga ideal och den österrikiska staten, bildad och upprätthållen av andra krafter, av de nödvändigheter, som ligga i de många folkens utrikespolitiska situation, i deras splittrade sammanblandning på samma territorium, i det ekonomiska livets fordringar. Som det nu är, äro de emellertid hänvisade till att söka en »Ausgleich» med varandra. Det faller av sig självt, att den parlamentariska valrättens organisation skall i hög grad påverkas av de motsatta nationernas ävlan att var för sig ernå så stor andel av politisk makt som möjligt. Den nationella sidan av de nya valrättsbestämmelserna träder därför fram med anspråk på en lejonpart av uppmärksamheten. Innan vi från denna synpunkt studera den österrikiska parlamentsreformen, skola vi emellertid kasta en hastig blick på huvuddragen av den nu försvunna österrikiska folkrepresentationens sammansättning och de förändringar, den undergått intill valreformen 1907.

---

[1] KJELLÉN, Stormakterna (1905) I, s. 68.

[2] JELLINEK, Allgemeine Staatslehre (1905) s. 115. — »Varje folkstams naturliga ideal är den självständiga nationella enhetsstaten». SPRINGER, Grundlagen und Entwicklungsziele der österreichisch-ungarischen Monarchie (1906) s. 186. Om den »utmaning mot nationalitetsprincipen», som den österrikiska staten utgör, se vidare KJELLÉN, a. a. s. 74 ff.

De konstitutionella försöken i de habsburgska arvländerna under inflytande av den franska februarirevolutionens äggelser misslyckades. Det var först efter olyckorna i 1859 års italienska krig, som det österrikiska författningslivet åter väcktes (oktoberdiplomet 1860 — med federalistisk tendens)[1]. Genom det s. k. februaripatentet 1861 och därmed i sammanhang utfärdade lagar fullbordades landets övergång till konstitutionella statsinrättningar (nu emellertid efter kejsarens svängning med mera centralistisk riktning). En »grundlag över riksrepresentationen» organiserade »*riksrådet*» som det gemensamma folkorganet. Det utgjordes av ett aristokratisktmonarkiskt herrehus och ett representanthus (Abgeordnetenhaus) av 343 medlemmar, valda av de olika kronländernas *lantdagar*, hvilka med riksrådet dela de representativa befogenheterna. De senares sammansättning grundades på en något moderniserad ståndsprincip; de blevo »*intresserepresentationer*» och sådana äro de alltjämt. De bestå dels av »virilister», det är självskrivna medlemmar, särskilt högre andliga dignitärer och universitetsrektorer, dels av valda ombud för olika »kurior»: storgodsägarnes, handels- och industrikamrarnas, städernas samt lantkommunernas. Någon för hela riket gemensam valrätt gavs icke, utan var det överlämnat åt hvarje lantdag att för sig bestämma däröver. Ett kronlands riksrådsmedlemmar utsågos av dess lantdag kurievis.

1861 års författning var en, visserligen federalistiskt färgad, helstatsförfattning, gällande för monarkiens alla landsdelar, även Ungern och Kroatien. Det med abstinensens vapen igångsatta motståndet från ungrarna och kroaterna och jämväl från tscheckerna och polackerna — de båda förstnämnda folkens lantdagar uraktläto att välja riksrådsmedlemmar och de två sistnämnda na-

---

[1] För framställningen av den förutvarande valrätten och dess historia, se MEYER, Das parlamentarische Wahlrecht (1901) s. 266 ff., PYFFEROEN, L'électorat politique et administratif en Europe (1903), s. 209 ff., STRAKOSCH-GRASSMANN, Das allgemeine Wahlrecht in Österreich seit 1848 (1906). HERRNRITT, Die österreichische Parlamentsreform, Arch. f. öff. Recht XXII (1907), s. 67 ff., PERNERSTORFER, Neu-Österreich, Die neue Rundschau 1907:2, s. 1258 ff., KELSEN, Kommentar zur österr. Reichsratswahlordnung (1907), s. 1—20; Bericht d. Wahlreformausschusses (1906); ULBRICH, Das Staatsrecht d. öst.-ung. Monarchie, Marquardsens Handb. d. öff. R. IV: I, 1, s. 77 ff.

tionaliteternas ombud strejkade[1] — framkallade författningens suspension 1865. Två år senare — efter ett nytt olyckligt krig — upprättades den dualistiska regimen. Den representativa organisationen ändrades därhän, att riksrådet blev en representation endast för den västra rikshälften (»de i riksrådet företrädda konungarikena och länderna»), medan »den ungerska kronans länder» (Ungern-Siebenbürgen och Kroatien-Slavonien) fingo sin egen riksdag och för dubbelmonarkiens gemensamma angelägenheter inrättades de s. k. delegationerna. Antalet medlemmar i riksrådets Abgeordnetenhaus nedsattes till 203. Fortfarande skulle dess ledamöter även enligt 1867 års ordning utses av lantdagarna, och, liksom fallet varit 1861, skedde detta kurievis.

Den fortsatta abstinensobstruktionen från de nationalradikala partien föranledde emellertid omsider en efter stormiga förhandlingar genomförd betydelsefull reform i centralistisk riktning. Genom en lag av år 1873 rycktes nämligen riksrådsvalen undan lantdagarnas befogenhet; representanthusets medlemmar skulle hädanefter väljas av »*folket*» självt utan lantdagarnas mellanhand. »Därigenom skulle representanthuset emanciperas från de politiska striderna i lantdagarna, hvilka upprepade gånger vägrat företaga valen till riksrådet, och den enhetliga statstanken befordras»[2]. Men »folket» organiserades för riksrådsvalen på enahanda sätt som det var organiserat för lantdagsvalen. De nu till ett antal av 353 förökade folkombuden skulle utses av de fyra nyss omnämnda intressegrupperna; några »virilister» finnas däremot icke, såsom i lantdagarna. På storgodsägarnes lott föllo 85 platser, på handels- och industrikamrarnas 21, på städernas 118 och på landskommunernas 129. Den sistnämnda klassen valde genom elektorer, de tre förstnämnda direkt. Valrätten var knuten till helt skiljaktiga förutsättningar icke blott i de olika väljarklasserna utan även i de olika landen. Utom klassvalet hörde emellertid även en hög census till den österrikiska valrättens rekvisita.

Men även i habsburgarmonarkien gjorde sig tidens sociala omvandlingar och därmed sammanhängande demokratiska ström-

[1] Även från Venedig uteblevo ombud.

[2] Hernritt, a. a. s. 69.

ningar gällande. I valrättsutvecklingen avspegla de sig först i en reform av år 1882, som nedsatte och i viss mån unifierade censusbestämmelserna (maximicensus 5 floriners direkt skatt). Och fjorton år senare bröt den »allmänna rösträtten» in, ehuru den lyckades ockupera endast en mycket blygsam plats. Genom valreformen av den 14 juni 1896 tillskapades nämligen en underlig kompromiss mellan intresserepresentationen och den allmänna rösträtten. De fyra gamla väljarklasserna bibehöllos vid sin privilegierade valrätt, men vid deras sida ställdes en femte kuria, en »*allmän väljarklass*», som — med tillämpande av allmän rösträtt — hade att utse 72 av de på så sätt till ett antal av 425 ökade representanterna. Det var att giva stenar i stället för bröd. Till yttermera visso gavs åt de valberättigade i de fyra äldre kuriorna rösträtt jämväl i den allmänna väljarklassen; därmed hade man sålunda konstituerat ett *pluralitetssystem*, byggdt på klass- och censussynpunkter[1]. Beträffande valsättet voro indirekta val det normala för både landskommunernas och den allmänna väljarklassen (fjärde och femte kuriorna); dock överläts åt landslagstiftningen rätten att ändra dem till direkta[2], liksom samma lagstiftning nu som hittills gav — inom gränserna av maximicensus[3] — bestämmelser om den aktiva valrätten i alla kurior utom den femte, där den för hela riket var likartad.

Den nya ordningen var en mesallians mellan fullkomligt disparata principer. Man ville icke släppa den gamla intresserepresentationen, men såg sig samtidigt nödsakad att göra en eftergift för de demokratiska tidsströmningarna. Resultatet blev, att den nya organisationen liknade »en av två helt olikartade tygbitar sammanlappad klädnad».[4] Den allmänna rösträttens grundsats hade emellertid nu fått insteg.[5]

Följande siffror giva en klar bild av det österrikiska riks-

[1] Dock skiljer sig detta österrikiska pluralitetssystem från den vanliga pluralvalrätten därigenom, att de dubbla rösterna icke falla på samma representant. JELLINEK, Das Pluralwahlrecht und seine Wirkungen (1905), s. 12.

[2] I åtskilliga kronländer har dock det indirekta valsättet förblivit bestående, med hänsyn till lantdagarna även efter 1907.

[3] Genom en lag av 5 dec. 1896 nedsattes ytterligare denna maximicensus inom städernas och landskommunernas väljarklass (från 5 till 4 fl.).

[4] JELLINEK, a. a. s. 13.

[5] Riksrådsvalreformen 1896 togs till förebild för reformer av val-

rådets orimliga sammansättning efter 1896. Vid de allmänna val, som efter den nya lagens bestämmelser företogos 1901, utgjordes första kurian (storgodsägarne) av 5,431 väljare och förfogade såsom ovan nämnt över 85 mandat; i handels- och industrikamrarnas väljarklass funnos 536 valberättigade med 21 mandat, i städerna 493,404 med 118 mandat, i landskommunerna 1,585,466 med 129 mandat och i den femte kurian 5,004,222 med 72 mandat. I medeltal föll på en representant i storgodsägarnes kuria 64 väljare[1], i handelskamrarnas 26, i städernas 4,193, i landskommunernas 12,290 och i den allmänna väljarklassen 67,503[2]. Ett sådant ojämnt privilegievalsystem måste ramla, när en gång stormen kom. Det ur detsamma framgående parlamentet sjönk också år från år i anseende. I stället för med positivt statsarbete upptogs dess tid nästan uteslutande av de våldsammaste nationalistiska strider, i hvilka nu obstruktionen trädt i den forna abstinensens ställe såsom det verksammaste medlet. Särsträvandena hade under kronlandsfederalistisk fana tidigare funnit sina eldigaste kämpar i storgodsägarnes kuria. Men lika ivriga, om icke ivrigare voro nu i rent nationell separatism representanterna i de censusvalda stads- och landskommunala väljarklasserna[3]. Till slut körde den österrikiska parlamentsregimen alldeles fast. Från år 1897 var eländet blivet så gott som kroniskt, och kejsaren det enda effektiva statsorganet. Omsider nådde man därhän, att »var och en förtvivlade om ett parlament, som icke blott ingenting arbetade, utan också erbjöd bilden av en tygellös rahet»[4]. Och var låg skulden till detta »skriande symptom på riksupplösning»? Endast och allenast hos »den dåraktiga, absurda valrätten»[5].

---

rätten jämväl till en del lantdagar: i Kärnten, Vorarlberg, Steiermark och Mähren, samt av den kommunala valrätten på sina ställen. Strakosch-Grassmann, a. a. s. 66 ff. Statesmans Yearbook 1906 o. 1907. En allmän väljarklass har sedermera, efter riksrådsvalreformen, införts även i Nedre Österrike, Krain, Triest och Görz o. Gradiska. Statesmans Yearbook 1909 s. 591.

[1] Ja, i Nedre Österrike 25, i Böhmen 19, i Mähren 20, i Schlesien 16.

[2] Bericht des Wahlreformausschusses 1906, s. 3; Herrnritt. a. a. s. 72.

[3] Jfr Herrnritt, Das Prinzip d. allg. Wahlrechts, Grünhuts Zeitschrift XXXV (1908) s. 611.

[4] Pernerstorfer, a, a. sid. 1261.

[5] Springer, Die Kampf der oesterreichischen Nationen um den Staat I (1902) sid. 157.

Den undansopande vinden kom plötsligt nog sommaren 1905. »En av de stormigaste politiska rörelser uppstod, som skakat Österrike sedan revolutionen 1848».[1] Det var egentligen från Ungern impulsen utgick. Den sedan ett par år tillbaka i denna rikshalva pågående konflikten mellan kronan och den magyariska privilegieriksdagen medförde parlamentets sprängning och förkunnandet — till de undertryckta nationaliteternas och folklagrens gagn — av den allmänna rösträtten såsom regeringsprogram.[2] Helt naturligt återverkade denna sakernas vändning på förhållandena i Österrike, där en mäktig rösträttsrörelse sattes i gång — med den effekt, att regeringen även här (ministären Gautsch) i slutet av år 1905 förklarade sig vilja stå eller falla på genomförandet av den *allmänna* valrätten. Sedan utom kabinettet Gautsch även en annan ministär (Hohenlohe) förbrukats, lyckades den i underhandlingens konst välförfarne frih. v. Becks ministerium jan. 1907 genom nationalismens bränningar lotsa den stora reformen i land.[3]

Det sista motståndet kom från *herrehuset*, som uppställde pluralvalrätten sasom sitt ena villkor för bifall till reformen, fixerandet av de på livstid utnämnda herrarnes antal såsom sitt andra. Omsider nöjde huset sig med det senare kravets förverkligande. En »numerus clausus» (minst 150, högst 170) är sålunda numera fastställd — tydligen som värn mot »Pairs-schub». Någon annan reform av den övre kammaren har däremot icke i Österrike gatt hand i hand med den nedre kammarens demokratisering, ehuru från regeringens sida tidigare en begränsad sådan hade ställts i utsikt i sytte att göra herrehuset politiskt livskraftigare[4]. Icke heller kompletterades reformen av den gemensamma representationen med en genomgripande omgestaltning av *lantdagarnes* organisation. Kurievalsystemet fick här ännu sitta i högsätet, om

[1] Strakosch-Grassmann, a. a. 73.

[2] Ungefär samtidigt som från Ryssland kommo underrättelser, att tsaren ville giva folket en representation byggd på allmän rösträtt. Den ungerska valrättsfrågan är ännu olöst.

[3] Kodifierade äro de nya reglerna angaende organisationen av Abgeordnetenhaus liksom hos oss dels i grundlag (åtskilliga förändrade §§ i »Grundgesetz über die Reichsvertretung» av 1867, alltså »riksdagsordningen»), dels i en vallag (»Reichsratswahlordnung» av 26 jan. 1907, som träder i st. för vallagen av 1873).

[4] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 86.

också på sina ställen reformtendenser gjorde sig gällande.[1] Reformeringen av lantdagsvalrätten är emellertid nu litet överallt på dagordningen.[2]

2. Den allmänna rösträtten och nationalitetsproblemet.

Till de krafter, som i Österrike drivit fram den allmänna rösträtten, äro, såsom antytt, liksom annorstädes att räkna de förut utestängda kroppsarbetarnes, särskildt industriarbetarnes, av behovet dikterade krav på delaktighet i den politiska makten och nödvändigheten för staten att stegra statskänslan hos de stora massorna genom att kalla dem till medverkan vid folkrepresentationens bildande. Men här kunna dessa förhållanden icke betraktas som det enda eller ens det huvudsakligaste motivet. Ty visserligen var det ett stort ont även från de omnämnda synpunkterna sett, att representanthuset genom sin anakronistiska organisation med ett svalg var skilt från det moderna ekonomiska samhällslivet. Men farligare för staten än samhällsklassernas motsättning är i Österrike nationaliteternas, ty på utgången av stridigheterna mellan dem hänger statens själva tillvaro. Och det var framför allt i detta avseende, som man av den allmänna rösträtten[3] väntade bot. Man trodde sig nämligen i denna hava funnit den »centripetala kraft», som vore egnad att neutralisera de separatistiska tendenserna. Centralparlamentet skulle till följd av sin nya demokratiska basis bliva »ein Hort der Staatseinheit» gentemot nationernas centrifugala krafter.[4]

Tankegången har varit följande. De nationalradikala strävandena hava sina bärare i de högre samhällsklasserna. Framför allt är det den »akademiskt bildade intelligensen»[5], det »intellektuella borgerskapet»[6], som är den extrema nationalismens banérförare. Kurievalsystemet har nu just i dessa klassers händer lagt

---

[1] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 81.

[2] Statesmans Yearbook 1909 s. 592.

[3] »Folkvalrätten», såsom Herrnritt (Das Prinzip d. allg. Wahlrechts Grünhuts Zeitschr, XXXV s. 602) vill kalla den i st. f. att använda den inadekvata termen »allmän rösträtt».

[4] Rainer, Wahlreformstudien (1906); s. 4 f.

[5] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 94.

[6] Bach, Österreichs Zukunft und die Christlich-Sozialen (1906) s. 10.

makten över de politiska valen. Genom den allmänna rösträtten skola däremot nya stora befolkningslager föras fram till effektivt deltagande i valstriden. Men hos de nya valmännen, hos de stora massorna, finner den feberheta nationalismen icke någon anklang. För dem stå de ekonomiska, socialpolitiska reformfrågorna i främsta rummet och äro de nationella tvistefrågorna av alldeles underordnat intresse.

Denna *valmanskårens förändrade sammansättning* skall tydligen hava sin återverkan på valstridens karaktär och på *valresultatet*. Den borgerliga intelligensens män skola, om de vilja åt sig bevara riksrådsplatser, nödgas taga hänsyn till de nya valmännens nyktrare synpunkter och rikta sina valprogram med uppgifter av socialreformatorisk art. Framför allt skola emellertid de icke-nationalistiska riksrådskandidaterna erhålla bättre utsikter genom förstärkandet av de ekonomiska och sociala intressenas betydelse i valstriden på bekostnad av de nationalistiska. *Sammansättningen av Abgeordnetenhaus* kommer härigenom att undergå en sådan förskjutning, att de företrädesvis ekonomiska partierna, »rikspartierna», svälla ut, medan de nationalistiska »lokal- eller regionalpartierna»[1] få maka åt sig.

Det har efter reformens genomförande och den nya valrättens praktiserande visat sig, att man icke beräknat orätt. På valkampanjens karaktär kan tillämpas det omdömet, att även om nationalitetsfrågan alltjämt kvarstår som en livsuppgift, den »verksamma äggelse på den sociala instinkten inom hela statsfolket», som den allmänna rösträtten utövat, blåst liv i »förståelsen även för andra stora uppgifter i det moderna livet».[2] Med den nya färgen över valrörelsen är det förklarligt, att de »verkliga masspartierna»[3], nämligen de båda demokratiska partierna, de kristligt-sociale och socialdemokraterna — det ena konservativt, det andra

---

[1] Springer, Kampf etc. s. 157. — För den framställda tankegången, se vidare Herrnritt, a. a. s. 610 f. och Die österr. Parlamentsreform, Arch. f. öff. R. XXII s. 100, Strakosch-Grassmann, a. a. s. 94 (»Die Nationalitätenkämpfe sind eine besondere Eigentümlichkeit aristokratisch regierter Staaten und Gebiete. — — — Die demokratischen Staaten haben ihn nie gekannt», s. 97), Bach, a. a. s. 10 f., 28.

[2] Preussische Jahrbücher 1908 s. 547 f.

[3] Bach, a. a. s. 11.

raka motsatsen — vid de efter reformen företagna valen hava vunnit platser i mängd från de nationella partigrupperna. I den nämnda ordningen äro de det nya husets båda största partier (96 och 86).[1]

Bägge dessa partier kunna karaktäriseras såsom »rikspartier» i motsats till de för den österrikiska enheten farliga nationalpartierna. Vad särskildt socialdemokraterna beträffar, så måste de i det nya huset visserligen bliva opposition, men de bliva en »österrikisk» opposition, vars udd icke är riktad mot riket såsom sådant. Socialdemokratiens internationella läggning verkar här i Österrike statsstärkande. »Det socialdemokratiska partiet såsom en motståndare till alla nationalistiska strävanden måste vara en naturlig vall mot alla de förehavanden, som i stället för arbetarnes enhetstanke vilja sätta en dimmig, politisk enhetstanke, vars frukter aldrig skulle tillfalla de arbetande folklagren, utan alltid blott de härskande klasserna», säger PERNERSTORFER med tanke på de nationalistiska särstatsidealen. Denna internationalism blir i Österrike »eine Bringerin des Friedens und des Lebens».[2]

Om det kristligt-sociala partiet — även detta stående liksom socialdemokraterna på bred demokratisk basis — förutsades före valreformen, att det, ehuru eller kanske emedan det till sin kärna är ett tyskt parti, skulle komma att bilda stommen i en majoritet egnad att stödja en över nationalismen upphöjd riksregering. Vi hava härmed kommit den frågan in på livet, hvilken påverkan den nya rösträtten förväntats komma att utöva på själva *regeringssättet* och i hvad mån denna påverkan ansetts komma att öka utsikterna för framgången av den enhetliga statsidéens politik.

[1] HERRNRITT, Die österr. Parlamentsref., Arch. f. öff. R. XXII s. 100 not 44. — Det var också dessa båda partier, som före reformen hade att uppvisa de utan jämförelse största direkta röstetalen i den femte kurian. BACH, a. a. s. 54. Jfr även PYFFEROEN, a. a. s. 213 och för vissa större städer sid. 220.

[2] Die Slawen in Österreich, Die Neue Rundschau XX: 4 (april 1909) s. 582 o. 586. Jfr KJELLÉN, Stormakterna 1 s. 87, där iakttagelsen formuleras så: Att socialisterna vid 1901 års val förlora fem platser (10 i st. f. förut 15) »kan rent av betraktas som en olägenhet ur enhetens synpunkt, ty så långt har det kommit i denna parodi på en modern stat, att socialdemokraterna av Frankfurter Zeitung kunnat betecknas som det enda stat-trogna partiet. Säkert är, att ingen riksdagsfraktion så enträget manar till nationell frid och positivt arbete; vilket visserligen icke hindrat, att den österrikiska rikshälften t. ex. år 1900 skakades av en svår gruvarbetarestrejk.»

Det har då synts uppenbart, att valreformen, i mån som den genom de nationalistiska elementens försvagande skapar ett arbetsdugligare riksråd, är egnad att öka parlamentets medinflytande i statslivet. Redan tidigare har utvecklingen till ministärens »parlamentarisering» begynt. Den har framgått ur behovet av en stark regering, ett behov, som gör sig gällande i Österrike liksom i alla stater, men här med ännu större styrka än i de flesta andra. Det gamla byråkratiska ministersystemet har visat sig icke räcka till för lösandet av det komplicerade politiska problemet vid Donau — icke blott det cisleithanska, utan även det österrikisk-*ungerska*. Regeringen har behövt parlamentariskt stöd och ansträngt sig för att med det ohanterliga material, som den gamla kurieriksdagen erbjöd, tillskapa ett sådant. Denna »parlamentarisering» måste hädanefter fortgå med allt större bestämdhet. Den allmänna rösträttens riksdag skall komma att fungera bättre och därför också bli bättre lämpad till regeringsbasis.

Det förutsågs emellertid och har även bekräftats genom utgången av valen efter reformen, att den allmänna rösträtten icke skulle frambringa ett parlament med ett statsparti så starkt, att det ensamt kunnat avgiva underlaget för en parlamentarisk styrelseregim i engelsk bemärkelse, en »enhetlig parlamentarism».[1] Före som efter reformen är en dylik parlamentarisk regering, en ren partiregering, i Österrike utesluten. Riksrådsmajoriteten — en sådan behöver regeringen — måste tillskapas genom kombination av minoritetspartier. »I Österrike kunna blott koalitioner regera».[2] Här gäller Jellineks anmärkning, att »då ministerplatserna måste uppdelas mellan de olika politiska och nationella partierna, så kan detta system endast frambringa motsatsen till en solidarisk, i sig enig partiregering».[3] Men med ökningen av de riksbevarande elementen i Abgeordnetenhaus måste möjligheten bliva större för ett solidare parlamentariskt stöd av denna art. Och här äro vi nu framme vid den nyss omtalade förhoppningen, att ett

---

[1] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 92 f., Rainer, a. a. s. 29. Fahlbecks terminologi, Sveriges författning och den moderna parlamentarismen (1904).

[2] Bach, a. a. s. 20.

[3] Regierung und Parlament in Deutschland, Vorträge d. Gehestiftung in Dresden Bd. I 1909 s. 36.

icke-nationalistiskt parti, det kristligt-sociala, skulle bliva i stånd att i den nya riksdagen utgöra kärnan i en regeringsmajoritet med mera aktning för rikssynpunkter, än som fordom var att finna i representanthuset. Faktiskt har förutsägelsen visat sig hålla streck. Det kristligt-sociala partiet har i det nya huset kommit att spela rollen av en fastare och bredare regeringsbasis, än som funnits förut. Det har också visat sig i högre grad än andra partier besitta förmågan att attrahera hjälptrupper ur de övriga grupperna.[1] Det »håller samman parlamentet».[2] Reformen synes sålunda hava alstrat stabilare parlamentariska regeringsmöjligheter än förut. Om problemet att föra en riksregering med parlamentet alltjämt är ytterligt svårt i Österrike, så bör dock den allmänna rösträtten hava gjort det något lättare.

Är det alltså mycket sannolikt, att den allmänna rösträtten kommer att verka i den nationella fridens och därmed statens intresse, så kan dock icke förväntas, att dess effekt bleve den nationella förvirringens ögonblickliga avblåsande. Så enkelt övervinnes icke »den kroniska, staten oupphörligt skakande, alla ekonomiska och andliga framsteg hindrande nationella paroxysmens feber».[3] Nationalitetsfrågan är naturligtvis icke skaffad ur världen. Säkerligen komma ej vapnen att nedläggas förrän Österrikes hela konstitution — successivt eller på annat sätt — undergått en genomgripande renovering från grund till topp — om det nu någonsin lyckas. Det författningsskydd för nationalitet och språk, som art. XIX i »Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger» platoniskt garanterar, betyder föga utan nationaliteterna tillfredsställande exekutionsåtgärder av legislativ och administrativ natur.[4] Men dylika har man icke kunnat få till stånd.

---

[1] Pernerstorfer, Neu-Österreich, Die n. Rundschau 1907: 2. s. 1262. Se f. ö. angående förutsägelserna om det kristligt-sociala partiet i det nya riksrådet Bach a. a.

[2] Deutsche Rundschau CXXXVI s. 147.

[3] Pernerstorfer, a. a. s. 1264. — Den senaste tysk-tscheckiska striden i den allmänna rösträttens riksdag lämnar föga övrigt att önska i bitter hänsynslöshet, särskildt från tscheckernas sida.

[4] Ulbrich, Staatsrecht d. öst.-ung. Monarchie, s. 57 ff.

Åtskilliga andra medel till problemets lösning hava föreslagits. Vad själva riksrådets organisation beträffar, finner JELLINEK (1898) den enda möjligheten att säkerställa normala förhållanden i detsamma ligga antingen däri, att åt en »corpus germanorum» och en »corpus slavorum» tillerkändes bestämda rättigheter, som vore undandragna majoritetsbeslut (jfr delstatsvetot i Tyska förbundsrådet!); eller också däri, att åt herrehuset, organiserat åtminstone som en »Länderkammer» (jfr de amerikanska och schweitziska förbundsstaternas övre kammare!) vården av de nationella särrättigheterna uppdroges.[1]

Omläggningen av den österrikiska statens grundvalar måste emellertid gå djupt ner för att leda till någorlunda nationell frid. Den måste för det första gå ut på en avgjord demokratisering genom hela organisationen, ej blott av riksrådet, utan även av övriga korporationer och organ. Vidare är det väl tämligen visst, att den skall göras i federalismens, decentralisationens tecken.

I senare avseendet är att märka, att redan i sammanhang med valreformen de autonomistiska strävandena hava trängt sig fram och gjort sig gällande. De hava dock icke åstadkommit någon egentlig förskjutning af kompetensgränsen mellan riksråd och lantdag, utan endast lyckats bestämdare fastslå och säkerställa lantdagarnas rörelsefrihet genom ett par förtydligande tilllägg i vederbörande paragraf i grundlagen över riksrepresentationen, vilka till lantdagarnas förmån skingra den oklarhet i praxis, som i vissa avseenden framträtt.[2]

Men det är icke kronlandsautonomien, som är botemedlet,

---

[1] Recht der Minoritäten (1898) s. 30 ff. — En sådan tanke som den senare har i Österrikes tidigare författningshistoria kommit till uttryck (1849). Regeringen synes jämväl 1905—06 i början haft för avsikt att förstärka herrehuset med bl. a. »Vertreter einzelner Kronländer», STRAKOSCH-GRASSMANN, a. a. sid. 86. Jfr ovan s. 242.

[2] Grundgesetz über die Reichsvertretung § 12 mom. 2 och 3. — De yrkanden, som nu liksom förut från tyskt håll framkommit att giva särskilt *Galicien* (även Dalmatien) en särställning (»ein engerer Reichsrat» för länderna utom G. och »ein weiterer Reichsrat» för dessa jämte Galicien beträffande vissa gemensamma angelägenheter) ha till syfte att därmed minska det slaviska inflytandet i riksrådet. De understödjas f. ö. av polackerna, som därmed finge friare händer i Galicien, men bekämpas just därför energiskt av rutenerna.

icke de gamla »historiska fantom», av vilka federalisterna av denna anda bländas. Ty kronlandens lantdagar äro själva skådeplatser för nationella hegemonistrider. Utvidgandet av deras kompetens länder minoritetsnationaliteten i kronlandet mera till skada än till gagn. Det i ett kronland åsidosatta folkslaget vänder snarare sitt hopp från lantdagen till centralparlamentet med dess möjligheter till hjälp från konnationaler eller allierade.

Nej, framsynta män kräva såsom det nödvändiga medlet till Österrikes räddning en federalistisk författning på *nationell* basis, oberoende av kronlandsgränserna, vilka ju alldeles icke sammanfalla med nationsgränserna, ja kanske oberoende av territoriella gränser över huvud och i stället anknytande till icke-territoriella förband. En nationell demokratiskt byggd självstyrelse ända från bottnen önskar man.[1] Men den nationella autonomien bör inskränkas till sådana områden, som äro nationellt betydelsefulla, alltså framför allt skol- och kulturfrågor i allmänhet. För det gemensamma gebitet åter äro att reservera sådana uppgifter, som äro statsmaktens oundgängliga attribut eller bäst av densamma ombesörjas (utrikespolitik, härväsen, rättsväsen, organisation av centralförvaltningen, statsekonomiska uppgifter o. s. v.). Det nationalfederalistiska programmet måste innebära på en gång nationernas frihet och säkerställandet av den österrikiska statens auktoritet. Problemet är tydligen oerhört komplicerat, men måste dock lösas, om Österrike skall ernå någon statlig frid och styrka.

Den allmänna rösträtten vid riksrådsvalen är nu, menar man, endast början till en ny utveckling. Den kommer väl för det första att verka till demokratisering av hela organisationen. Dess stora förtjänst har vidare väntats bliva att möjliggöra lösningen av nationalitetsstatsproblemet — detta Österrikes »grund- och urproblem» (Pernerstorfer) — på ett sätt, som icke spränger staten. Det nya riksrådet, mindre fånget än det gamla i nationell fanatism, skall vara mera dugligt än detta att taga fatt på nydaningsverket. Man får

[1] Springer, Kampf d. österr. Nationen um den Staat, densammes Grundlagen und Entwicklungsziele d. öst.-ung. Monarchie m. fl., Popovici, Die Vereinigten Staaten von Grossösterreich (1906), refererad hos Springer. Grundlagen etc. s. 192 ff. Se vidare Bach, a. a. s. 84 ff., Pernerstorfer, a. a. s. 1264 ff., Rainer, a. a. s. 38, Strakosch-Grassmann, a. a. s. 95 ff., Herrnritt, a. a. i Arch. f. öff. R. 1907 s. 99 f.

se, hur pass dessa förhoppningar komma att visa sig berättigade. »Den framtida historeskrivaren skall», menar emellertid PERNERSTORFER,» icke förgäta att bemärka, att detta verk var möjligt blott genom demokratiseringen och att det första steget därtill var den allmänna och lika valrätten».[1] I så fall skall det kunna sägas, att den allmänna rösträtten varit för den habsburgska monarkiens specifika lidanden »ein Remedium sonder Gleichen».[2]

3. Fördelningen av representantplatserna mellan nationaliteterna.

Man har, som vi funnit, i Österrike ansett den allmänna rösträtten i och för sig komma att verka såsom ett motgift mot den sjukligt upprörda nationalismen. Valreformen har emellertid sökt befordra friden mellan folken icke blott genom rösträttens demokratisering, utan också genom att på ett mera mekaniskt sätt utmönstra nationalitetsstriden vid dess fungerande. Den nya valordningen bygger nämligen på *en uppgörelse mellan nationerna om representantmandatens fördelning mellan dem.* I stället för att förut nationerna kämpat med varandra vid själva besättandet av de till nyval lediga riksrådsplatserna, har man nu sökt ordna förhållandet så, att *genom verkan av lagens egna bestämmelser* varje nation erhåller sitt bestämda antal representanter i den folkvalda kammaren. Frågan, genom vilka valtekniska medel — i främsta rummet tillvägagångssättet vid valkretsindelningen — denna verkan åstadkommits, skola vi skärskåda i underkapitlet B (s. 255). Därefter skola vi (under C) taga i betraktande de principer, efter vilka fördelningen företagits, d. ä. de grundsatser, som

[1] A. a. s. 1266.

[2] Preussische Jahrbücher Bd 132 s. 557. — — Det är till sist att framhäva, att den allmänna valrättens följder förmenats bliva välgörande icke minst med avseende på förhållandet till *Ungern.* Man har hoppats, att den österrikiska statsmakten skall genom reformens verkningar erhålla styrka till ett kraftigare uppträdande mot magyarernas anspråk (jfr ovan s. 246). Man har också väntat, att den cisleithanska valreformen skall ägga de icke-magyariska nationaliteterna i Ungern till än kraftigare anstorm mot magyarernas eller rättare den magyariska överklassens genom den rådande valrätten garanterade allenavälde. Den ungerska regeringens omsider (d. 11 nov. 1908) framlagda rösträttsförslag är långt ifrån egnat att tillfredsställa dem. Se angående detta förslag La Hongrie contemporaine et le suffrage universel (Paris 1909) och EGELHAAF, Polit. Jahresübersicht für 1908 s. 40 f

bestämt antalet av varje nationalitets riksrådsmandat; ty det är ingalunda den siffermässiga synpunkten, som härvid allena gjort sig gällande. Till sist ställa vi oss (under D) inför själva fördelningsresultatet.

Det är emellertid uppenbart, att den ifrågavarande överenskommelsen icke har kunnat träffas utan efter ytterst häftiga strider. Det har kostat ett utomordentligt arbete att få till stånd en slutgiltig fördelning av platserna i det nya Abgeordnetenhaus.[1] Före förslagets framläggande har regeringen fått konferera med huvudpartierna för att få fixerade någorlunda användbara utgångspunkter för förhandlingarna. Och därefter hava de segslitna tvisterna i parlamentet och framför allt i representanthusets valreformutskott påkallat utjämningsförsök, som tagit i anspråk all den diplomatiska förfarenhet i underhandlingens svåra konst, av vilken särskilt ministerpresident v. Beck visat sig vara i besittning. Läsningen av nyssnämnda utskotts förhandlingar giver en god bild av den hetsiga nationella stämningen. Av det omfångsrika officiella referatet tager framställningen av debatten om platsfördelningen och därmed sammanhängande ämnen brorslotten i jämförelse med återgivandet av förhandlingarna om allt det övriga — valrätt, valbarhet, valsättets enskildheter etc.

Innan vi gå vårt ämne in på livet i enlighet med den nyss antydda dipositionen (underkapitlen B, C och D) kan det vara av intresse att kasta en blick på bilden av de nationella motsatser, som inom hvarje kronland uppburit striden om platsfördelningens både tekniska och principiella sida. Vi skola göra det i underkapitlet A.

A. *De nationella rivaliteterna inom de olika kronländerna.*

Liksom den förut gällande valordningen grundar sig även det nya systemet av 1907 först och främst på en viss fördelning av representanthusets medlemmar på de olika *kronländerna*. Bestämmelserna härom äro av grundlags natur, i det de inflyta uti »grundlagens över] riksrepresentationen» sjätte paragraf. Denna stadgar en fördelning av platserna, som, jämförd med förhållandena enligt paragrafens förutvarande lydelse, innebär en mer eller mindre

[1] Medlemsantalet i Abgeordnetenhaus har härunder stegrats från 425 till 516, om till synnerlig båtnad för det parlamentariska arbetet, må väl betvivlas.

avsevärd förhöjning av antalet mandat för alla kronland utom Dalmatien, Kärnten och Vorarlberg, varjämte även staden Triest får nöja sig med sitt gamla antal.

Det är emellertid uppenbart, att spörsmålet om representantmandatens fördelning mellan de olika *nationaliteterna* ingalunda sammanfaller med frågan om de olika *kronländernas* andel i parlamentet, eftersom ju kronländerna just äro mosaiker av olika folkslag.[1] De åt ett kronland anvisade mandaten ha sålunda skolat utportioneras på de skilda nationaliteter, som tillsammans ockupera dess territorium. Och här är det framför allt som striden brakat löst.[2]

De nationella motsatserna inom de österrikiska kronländerna framgå av nedanstående tabell, avseende den infödda befolkningen och hämtad ur Sundbärgs Aperçus statistiques (1906, s. 27). Siffrorna beteckna 1000-tal och hava framgått av folkräkningen för år 1900, vars uppgifter använts vid valreformen.

Länder	Tyskar	Böhmare, Mähren, Slovaker	Polacker	Ruthener	Slovener	Kroater och Serber	Italienare o. Ladiner	Rumäner	Ungrare	Summa
Nedre Österrike	2,714	133	5	1	2		2			2,857
Övre Österrike	795	3			1		1			800
Salzburg	186	1								187
Steiermark	902	1			409		1			1,313
Kärnten	270				91					361
Krain	28	1			475					504
Kustlandet[3]	20	1			213	143	334	1		712
Tyrolen och Vorarlberg	573	2			1		374			950
Böhmen	2,337	3,930	2	2						6,271
Mähren	676	1,727	16			2				2,421
Schlesien	297	146	221							664
Galicien	212	9	3,982	3,081				1		7,285
Bukovina	159		27	298				229	10	723
Dalmatien	2	1			1	566	15			585
Summa	9,171	5,955	4,253	3,382	1,193	711	727	231	10	25,633

[1] Likväl inverkar naturligtvis även fördelningen mellan kronländerna på den nationella maktställningen, i all synnerhet, då det gäller kronländer med mer eller mindre nationellt enhetlig befolkning.

[2] I detta sammanhang kan anmärkas, att yrkanden framställts om en i samband med valreformen företagen nationell fördelning även av de fyrtio medlemmar, som Abgeordnetenhaus sänder till de österrikisk-ungerska *delegationerna*. Varje kronlands representanter i huset välja sitt bestämda antal av dessa, och fördelningen på kronlandets olika nationaliteter har skett genom kompromiss. Tyskarne ville nu hava proportionen *legaliserad* för Böhmen och Mähren, men lyckades icke genomdriva detta. Verh. d. Wahlreformausschusses s. 714 f., 728 ff.

[3] Innefattande Istrien, Görz och Gradiska samt Triest.

Först och främst hava tyskar och slaver drabbat samman i de kronland, där de äro hopblandade. Motsatsen mellan dessa båda folkelement utgör ju ett av huvuddragen i den österrikiska rikshalvans fysionomi. I andra länder hava tyskarna havt att slitas med romanerna om det gemensamma bytet. I återigen andra hava romaner och slaver rivaliserat, på sitt håll både tyskar, romaner och slaver. Och slutligen hava i vissa kronland slaver av en förgrening skolat göra upp med »bröder» av en annan.

Om vi först fästa vår uppmärksamhet vid de sistnämnda kronländerna, så pläga de i allmänhet illustrera satsen, att i Österrike de slaviska nationaliteternas sympati för varandra står i direkt proportion till det territoriella afståndet emellan dem. Där de äro hänvisade att bo tillsammans, där är ingalunda dem emellan något idylliskt fridstillstånd rådande. Detta har emellertid under debatterna om platsfördelningen kommit till synes huvudsakligen beträffande Galicien, men här så mycket dess bjärtare. Här äro nära fyra millioner polacker sammanförda med över tre millioner rutener (lillryssar). I kampen om fördelningen av de på kronlandets lott fallande representantplatserna hava dessa båda slaviska nationaliteters talsmän gått emot hvarandra med en bitterhet av hätskaste art, särskilt å de undanskjutna rutenernas sida. Sådana kollisioner hava däremot icke inträffat mellan tschecker och polacker i Schlesien. ehuru emellan dem en rätt tydlig rivalitet eljest förefinnes och »polackerna klaga över tscheckisering och tscheckerna över polonisering».[1] Den gemensamma fiendskapen mot tyskarne i kronlandet har fördunklat den interslaviska animositeten. Även mellan de eljest mot varandra ganska misstrogna serberna och kroaterna i Dalmatien synes uppgörelsen hava skett i godo, liksom mellan slovener och serbokroater i Istrien inga rivningar föranletts av mandatfrågan.

I sistnämnda kronland liksom i Görz och Triest är det *romaner* (italienare) med hvilka slaverna haft att upptaga striden. Och en dylik motsats återfinnes även i Bukovina, där det gällt rumänernas och ru-

[1] PERNERSTORFER, a. a. i Die neue Rundschau 1909 s. 582. Se f. ö. om motsatsen mellan polacker och tschecker, ävensom polacker och rutener, GUMPLOVICZ, Allgemeines Staatsrecht (1909). kapitlet »Nationalitätenkämpfe in Österreich», s. 148 f.

tenernas ömsesidiga andel i den politiska makten. Här äro emellertid även tyskarne med — alltså i Bukovina även en tysk-romansk rivalitet. Enahanda är förhållandet i Tyrolen, om vars mandat tyskarne och italienarne kivats.

Som ovan nämnt, är det emellertid spänningen mellan *slav och tysk*, som bildar de österrikiska nationalitetsstridernas skarpast framträdande caracteristicum. Den har i kampen om representantplatserna givit sig tillkänna med lidelsefull energi.

Först en blick på de kronländer, där tyskarne äro i mindretalets ställning. Här möter oss främst Böhmen, om vars riksrådsmandat tyskar och tschecker fört en häftig strid. I detta kronland äro de senare med sina nära fyra millioner i majoritet gentemot de förra med sina två och en tredjedels. I Mähren stå också de båda nämnda folkelementen ansikte mot ansikte, likaledes med underlägsenheten på den tyska sidan, därtill ännu mera utpräglad I Schlesien har den germanska stammen att slitas med både tschecker och polacker, vilka tillsammantagna bilda ett slaviskt flertal. Och borta i Bukovina finnes en ej oansenlig tysk minoritet (jämte en stor rumänisk) vid sidan av en rutenisk relativ majoritet (jfr ovan).[1] Ännu mera numeriskt underlägsna gentemot slaverna äro tyskarne i det sloveniska Krain, där de dock lyckats erövra ett mandat. I det polsk-ruteniska Galicien drunkna de kringspridda germanerna i det stora slaviska havet; försöket att skaffa en riksrådsplats åt de över tvåhundratusen tyskar, som i alla fall finnas där, misslyckades. Dalmatien slutligen är i det närmaste ett rent slaviskt land med serbokroatisk befolkning. Här har sålunda icke varit plats för någon tysk-slavisk rivalitet om delaktigheten i den politiska centralmakten.

Om tyskarne varit i mindretalets eller betydelselöshetens belägenhet vid den nationella fördelningen av de uppräknade kronländernas riksrådsmandat, så hava de vid uppgörelsen beträffande andra kronländer befunnit sig i flertalets eller de allenahärskandes ställning. I Steiermark äro de sålunda i majoritet gentemot en slovenisk minoritet, och än mera utpräglat är samma förhållande rådande i Kärnten. Och mot de slaviskt mer eller mindre rena

[1] Polackerna i Bukovina äro ett jämförelsevis ringa fåtal.

kronländerna Dalmatien och Galicien kunna de sätta såsom tyskrena kronländer Nedre och Övre Österrike samt det lilla Vorarlberg. Dock leva i det förra (eller närmare bestämt i Wien) en rätt avsevärd handfull tschecker, vilka emellertid icke tagits i betraktande vid mandatfördelningen.

Enligt folkräkningen av år 1900 skulle styrkeförhållandena mellan huvudstammarna i den österrikiska rikshalvan gestalta sig sålunda:

slaver	15,494,000
tyskar	9,171,000
romaner	958,000

Man förstår med sådana siffror för ögonen, att tyskarne icke kunna komma att utöva någon hegemoni i den österrikiska staten. I känslan av sin historiska och kulturella betydelse och även av nationell självbevarelsedrift äro de emellertid icke benägna att lämna flera medgivanden åt de aggressiva slaverna, än de äro tvungna att göra. Men slaverna känna sin siffermässiga övervikt och anföra den såsom grund för sina anspråk på en motsvarande andel i den gemensamma statsviljans bildande. Här stå sålunda tyskarnes krav i den både materiella och andliga kulturbetydelsens namn mot slavernas fordringar i siffrans namn. Vidare härom i kapitlet under C.

Vi övergå enligt vår disposition å s. 250 till studiet av den mekanism, genom vilken den nya vallagen söker att borteliminera nationalitetsstriderna vid själva riksdagsmannavalen.

B. *Platsfördelningstekniken.*

Vi skola här taga i betraktande först den allmänna, för den övervägande delen av monarkien gällande platsfördelningsmetoden jämte den särskilt radikala utgestaltning därav, som för *ett* kronland, Mähren, blivit bestämd. Därefter skola vi för det andra göra till föremål för vår undersökning den speciella fördelningsteknik, vilken tillämpats för de ostgaliciska valen.

a. Nationella valkretsar och nationella röstlängder.

Enligt den nya ordningen är i Österrike enmansvalet regel. Förvärvet av en riksdagsmannaplats sammanfaller således med

förvärvet av en valkrets. *Valkretsindelningen* har nu i den nya österrikiska vallagen anlagts på ett sådant sätt, att man meränd els kan a priori karakterisera en valkrets såsom tysk eller tscheckisk eller italiensk eller slovenisk o. s. v. Det vill säga: valkretsarna hava gjorts så *nationellt enhetliga* som möjligt. Detta är den huvudsakliga valtekniska utvägen, som reformen slagit in på i den nationella fridens intresse.

Den äldre ordningen kännetecknades i de nationellt blandade landsdelarna av ett sammanförande tämligen huller om buller av skilda nationaliteter i samma valkrets. Reformen av 1873 medförde föga förbättring i detta avseende. Härvid spelade »valgeometrien» sin roll. Man vet, att det icke erbjuder några större svårigheter att komponera valkretsarna i ett partis intresse till förfång för ett annat. Tyskarne i Österrike hava nog med avseende på den böhmiska och mähriska valkretsindelningen haft på sitt samvete åtgöranden, som erinra om det amerikanska «gerrymandering».[1] I dessa nationellt blandade valkretsar har då emot den representerade majoriteten stått en orepresenterad minoritet, som känt sig våldförd i sin representationsrätt.

Den »valkretsgeometri», som innebäres i tillämpningen av principen om nationellt renodlade valkretsar, avser nu att utmönstra de nationella motsatserna ur valkretsen, så att i valkretsen äro förenade medlemmar av endast *en* nationalitet, och på så sätt bereda varje nation ett ostört innehavande av det antal platser, den fått sig tilldelat. En dylik nationell avgränsning av valkretsarna fordrades f. ö. redan så tidigt som uti det författningsutkast, vilket producerades av den från nov. 1848 till mars 1849 till Kremsier förvisade konstituerande riksdagen.[2] Även vid senare tillfällen har den varit på tal. Så 1880 för riksdagsvalen i ett i Abgeordnetenhaus framställt valrättsförslag[3] och 1890 för Böhmens lantdagsval i förlikningsförsöket mellan tyskar och tschecker av samma år.[4]

[1] Bryce, American Commonwealth I s. 165. — Strakosch-Grassmann, a. a. s. 35. Rainer, a. a. s. 16 ff.

[2] Herrnritt. Die öst. Wahlref., Arch. f. öff. Recht XXII s. 83 not 30.

[3] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 44.

[4] Lowell, Governments and Parties in continental Europe (1895) Vol. II s. 116.

Det är uppenbart, att systemet med nationellt enhetliga valkretsar måste anses ägnat att främja sitt syfte: nationalitetsstridernas avlägsnande från själva valkampen. Valkretsarna äro ju nämligen icke längre föremål för den nationella striden om makten. Och detta förhållande kommer vidare att verka i samma riktning som, enligt vad förut (s. 244) framhävts, den allmänna rösträtten i och för sig: ett förstärkande av de ekonomiska och socialpolitiska intressenas betydelse uti valstriden. Ty i nationellt oblandade valkretsar måste striden komma att stå mellan kandidater, vilkas valprogram erbjuda motsatser just av denna art. »Men vad som skiljer i nationen, kan och skall förbinda med andra nationer».[1]

Det rent ideella kravet går tydligen därpå ut, att varje valkrets må vara absolut fri från nationellt främmande element: den bör i fullkomligaste mening rymma medlemmar av endast *en* nationalitet. Vill man i dess fulla utsträckning tillmötesgå detta krav, så måste man — då nationaliteterna bo mer eller mindre sammanblandade — avstå från att basera valkretsindelningen på en enda indelning av kronlandet i territoriella enheter. Tvärtom måste — ifall hänsyn skall tagas till exempelvis tvänne nationaliteter — landet underkastas en *dubbel valkretsindelning*, låt oss säga en tscheckisk och en tysk, om vi antaga, att dessa båda nationer skola sig emellan dela kronlandets rikrådsplatser. Kronlandet betraktas då först såsom ett rent tscheckiskt land och dess tscheckiska väljarmassa indelas i valkorporationer, därefter såsom ett rent tyskt land och samma procedur företages med dess tyska valberättigade befolkning. Hela landet blir på så sätt »indelat såväl i tscheckiska som ock i tyska valkretsar, vilka äro lagrade *över varandra*, så att *ett och samma* territorium hör såväl till en valkrets av tscheckisk som ock till en sådan av tysk nationalitet».[2] I överensstämmelse härmed äro de tscheckiska valmännen inskrivna i tscheckiska röstlängder, de tyska i tyska. Valkorporationerna bliva således fullständigt nationellt åtskilda.

---

[1] Bach, a. a. s. 10. — Springer, Grundlagen s. 132, Strakosch-Grassmann, a. a. s. 93 f. — Den nationella valkretsindelningen omöjliggör emellertid samarbete vid valen mellan liktänkande grupper ur olika nationaliteter.

[2] Lukas, Territorialitäts- und Personalitätsprinzip in österreich. Nationalitätenrecht, Jahrb. d. öff. Recht d. Gegenwart 1908 s. 391.

För ett dylikt system med *nationella röstlängder* (»Nationale Kataster») har reformen öppnat dörren på glänt genom följande bestämmelser i den nya vallagen: »Om i ett kronland för valet till lantdagen en allmän väljareklass består (alltså om en del av lantdagens medlemmar utses genom allmän rösträtt) och denna väljareklass' representanter väljas av efter nationaliteter skilda valkorporationer, så bilda de valberättigade i detta land även för val av representanter i riksrådet efter nationaliteter skilda valkorporationer» (Reichsratswahlordnung § 1). Dock medför ett kronlands övergång till nationella lantdagsröstlängder icke eo ipso en omläggning av valkretssystemet även beträffande riksrådet, utan därtill erfordras dessutom, enligt samma paragraf, en av riksrådet och kronan beslutad särskild ändring i riksrådsvallagens valkretsbihang. Nationella röstlängder för de röstberättigade i den allmänna lantdagsväljareklassen i ett kronland äro således en nödvändig förutsättning för, men har icke med nödvändighet till följd, nationella röstlängder för kronlandets rikrådsval.

Då valreformen genomfördes, var det endast *ett* kronland, nämligen *Mähren*, som — genom landslag av den 27 nov. 1905 — i sin vallagstiftning upptagit nyheten med rent nationella valkretsar och röstlängder. Endast detta lands lantdag valdes — vad de genom allmänna val tillsatta 20 representanterna beträffar (och f. ö. även i städernas och landskommunernas kurior) — av nationellt åtskilda valkorporationer, i den allmänna väljareklassen 6 tyska och 14 tscheckiska[1]. Samma system upphöjes nu av den nya vallagen till att avse även valet av de mähriska representanterna i *riksrådet*. Man finner sålunda, hurusom i vallagens bihang, vilket innefattar en detaljerad redogörelse för omfånget av varje valkrets, med angivande av de orter, av vilka den består, upptagas för Mähren först 30 »böhmiska (= tscheckiska) valkretsar» och därefter 19 »tyska valkretsar». Härigenom »konstitueras alltså egentligen två länder Mähren: det tscheckiska Mähren, där de tyska väljarna icke räknas med och icke välja med, det tyska,

[1] Strakosch-Grassmann, a. a. s. 81. Det där uppgivna totalantalet mähriska lantdagsmän (165) stämmer emellertid icke med Statesmans Yearbooks (1909) siffra (151).

där de tscheckiska äro uteslutna».[1] Samma ort förekommer i valkretsförteckningen två gånger, både som beståndsdel av en tscheckisk valkrets och av en tysk. Staden Olmütz t. ex. ingår dels i den tionde tscheckiska valkretsen, dels i den tredje tyska. En tscheck och en tysk, som bo i samma hus i staden, äro alltså icke upptagna i samma röstlängder, utan de båda grannarna, såsom tillhörande olika valkorporationer, äro inskrivna i var sin »nationale Kataster». Huvudstaden Brünn figurerar på tre ställen i valkretsförteckningen. Dels utgör den första tscheckiska valkrets, dels (på grund av sin talrika tyska befolkning) första och andra tyska valkrets.[2] Här har man således en tscheckisk och två tyska röstlängder.[3]

Även för andra kronländer har införandet av detta nationellt absolut renodlade valkretssystem varit på tal. Sålunda föreslogs vid reformfrågans behandling 1906 av en tysk motionär nationella röstlängder även för vissa delar av Böhmen[4] och av tscheckiska motionärer samma institut för Nedre Österrike, det senare förslaget avseende särskilt att bereda den orepresenterade böhmiska (= tscheckiska) minoriteten i Wien en plats i Abgeordnetenhaus.[5] En av dessa tscheckiska folkrepresentanter framkastar också tanken, att om någonstädes nationella röstlängder vore på sin plats, så vore det i Schlesien, där de tre folken, tyskar, polacker och tschecker, leva i så hög grad blandade med varandra[6]. Och en polsk talare i valreformutskottet förklarar en nationell röstlängd i Bukovina såsom enda säkra sättet att tillförsäkra polackerna[7] en representant i detta land.

Det är också iögonenfallande, att denna radikala gruppering av de valberättigade i nationellt absolut renodlade parallella valmanskårer är den enda metod, som kan betraktas såsom ett fullt

---

[1] Austerlitz, Das neue Wahlrecht (1907) s. 15.

[2] Varvid visserligen till den andra tyska valkretsen fogas jämväl tyskarne i några kringliggande orter.

[3] Denna tveklyvning av Mährens väljarekår motsvaras i den mähriska lantdagen av en nationell kurieindelning för vissa val.

[4] Verh. d. Wahlreformaussch. s. 398.

[5] A. st. s. 250, 408.

[6] A. st. s. 373.

[7] A. st. s. 312. — Jfr s. 254 not 1.

effektivt medel att skydda den ena nationaliteten från att majoriseras av den andra. I Mähren sköter var och en nationalitet sina val, utan att någon lokal minoritet behöver känna sig uppslukad av en överväldigande majoritet av ett annat folkslag. Ingen enda röst går, nationellt sett, förlorad. I de övriga kronländerna, hur angelägen man än har varit att till valkretsar söka sammanföra nationellt någorlunda enhetliga områden, bli alltid åtskilliga nationsminoriteter utströdda såsom främlingar i valkretsar med annat modersmål än deras eget, varom mera nedan. Endast den till roten gående rent nationella valkretsindelningen, med nationella röstlängder, synes i förevarande avseende verka fullt tillfredsställande.

Den princip, som i denna tveklyfning av de röstberättigade i tvänne parallella huvudgrupper kommer till uttryck, är »*personalprincipen*»; systemet kännetecknas av emancipationen från »territorialprincipen». Samma grundsats återfinnes i intresserepresentationen. Här är det icke heller individernas lokala bundenhet, utan deras tillhörighet till en bestämd yrkesgrupp eller social klass, alltså till en icke-territoriell persongemenskap, som verkar grundbestämmande på indelningen i valkorporationer. Liknande är också förhållandet med proportionalvalet. Även detta betecknar en modifikation av territorialprincipen vid valkretsindelningen. För sin teoretiska fulländning kräver det egentligen upphävandet av varje territoriell valkretsindelning, hela den röstberättigade befolkningens konstituerande såsom en enda valkorporation. Automatiskt ordnar själva valmetoden väljarnes fördelning efter synpunkten av deras förbindelse med den ena eller andra åskådningsgruppen, alltså även här en persongemenskap. De nationella röstlängdernas system står emellertid i så måtto tekniskt närmare intresserepresentationen än proportionalvalet, att vid de båda förstnämnda metodernas tillämpande antalet representantplatser, som tillfaller de olika (nationella resp. yrkes-) persongemenskaperna, äro lagligen bestämda, medan däremot proportionsvalet mera smidigt åstadkommer ett efter meningsgruppernas styrka vid olika tillfällen växlande resultat.[1]

[1] Hatschek, Allgemeines Staatsrecht I (1909) s. 82 o. 88, framhäver förvantskapen liksom åtskillnaden mellan dessa »zwei moderne Gedanken: den der Proportionalwahl und den des sogenannten nationalen Besitzstandes».

Man har påyrkat personalprincipen såsom grundval för en fullständigt genomförd nationell statsrättslig organisation i Österrike.[1] Ty »aldrig kan territorialprincipen föra med sig kompromiss och likaberättigande, utan endast kamp och förtryck, enär dess väsen är herravälde».[2] I personalprincipens tecken skall, menar man, den lösning av nationalitetsproblemet ske, som det österrikiska parlamentets demokratisering väntas befordra.[3] Genom den nya mähriska lantdagsvalordningen och erkännandet av dess bestämmelser även i rikrådsvallagen har en partiell tillämpning av personalprincipen i den österrikiska statsrätten praktiserats.

I de *övriga kronländerna* har man icke tagit steget ut så radikalt som i Mähren. Med bibehållande så långt som möjligt av *det territoriella sammanhanget* söker vallagen till valkretsar sammanföra orter med nationellt likartad befolkning, så att valkretsens nationella majoritet må bliva så överväldigande som möjligt och omvänt den nationella minoriteten må reduceras till så obetydliga dimensioner som möjligt. Valkretsarna på landet t. ex. — i regel äro stad och land skilda åt — sammansättas av de minsta judiciella enheterna (Gerichtsbezirke). I överensstämmelse med den nationella principen utbryter emellertid vallagen ofta ur ett domstolsområde enstaka kommuner av annan nationalitet än domstolsområdet i övrigt och hänför dem till en valkrets af samma nationella prägel som deras egen. Sådant inträffar, om t. ex. i ett eljest rent tscheckiskt domstolsområde befinner sig en eller annan kommun med tysk befolkning,

En dylik renodling är emellertid möjlig att iakttaga endast till en viss grad — när man nu icke vill acceptera de nationella röstlängdernas system. Uppgiften möter ytterst vanskliga hinder, särskilt i vissa kronländer, där befolkningsgrupper av olika natio-

[1] Särskilt Rudolf Springer (pseudonym för Karl Renner) i arbetena: Staat und Nation (av Synopticus, 1899) och Kampf d. österr. Nationen um den Staat I (1902); även i Grundlagen und Entwicklungsziele d. öst.-ung. Monarchie (1906). — Om personalprincipen i den österrikiska nationalitetsrätten se Lukas, Territorialitäts- und Personalitätsprinzip im österreich. Nationalitätenrecht, Jahrb. d. öff. Recht d. Gegenwart 1908 s. 333 ff.

[2] Springer, Kampf etc. s. 60.

[3] Lukas. a. a. s. 403 ff.

nalitet ofta bo så sammangyttrade, att det synes så gott som omöjligt att territoriellt åtskilja dem. Man har också nödgats stanna vid en viss gräns. Valkretsindelningen har skilt ut ur sitt judiciella sammanhang endast någorlunda agglomererade nationella minoriteter. Spritt boende befolkningsminoriteter — diaspora — hava däremot i det hela måst lämnas åt sitt öde. Ett motsatt förfaringssätt skulle ju, konsekvent tillämpat, hava lett till införande av rent nationella röstlängder utan hänsyn till det territoriella sammanhanget; men detta senare har man icke velat alldeles släppa.[1]

Såsom förutsättning för att nationella minoriteter i ett kronland skola tagas med i räkningen vid valkretsindelningen fordrar således det österrikiska systemet i allmänhet, att de disponera över ej blott ett tillräckligt antal[2] utan även ett territorium av sådan beskaffenhet, att det ej består av en mängd alldeles vitt skilda, kringspridda smådelar.[3]

Under sådana förhållanden, då vallagen icke velat övergiva det territoriella sammanhanget, har det, såsom ovan (sid. 260)

[1] Principiellt osammanhängande äro emellertid de av mindre *städer* sammansatta valkretsarna. Nedre Österrikes 39:e valkrets består t. ex. av fem smärre städer, utbrutna ur sina domstolsområden. Jfr våra småstadsvalkretsar före 1909 års valreform. Jfr även våra nya 9:e och 24:e valkretsar (Norrköping och Linköping; Hälsingborg, Landskrona och Lund).

[2] För hela Österrike är det genomsnittliga antalet invånare på en representant inemot 50,000, men varierar ofantligt, såsom vi senare skola finna.

[3] Skillnaden mellan vissa orepresenterade tyska minoriteter i Böhmen och de orepresenterade tscheckiska minoriteterna i samma kronland karaktäriseras av en tysk talare i valreformutskottet bl. a. så, att de förra utgöras av flera tiotusentals människor levande såsom sammanslutna folkgrupper i tre städer, Prag, Budweis och Pilsen, medan de senare ingenstädes bo så kompakt tillsammans som tyskarne i de tre nämnda städerna, utan mycket mera splittrade, i några små städer och landskommuner i Nordvest-Böhmen. Verh. d. Wahlreformausschusses s. 396 ff. — Då tyskarne kräva en tysk valkrets i det huvudsakligen av slovener bebodda Krain, framhäves från motståndarnes sida det otillbörliga däri, att man med all makt vill åt de uti nämnda kronland kringspridda tyskarne förskaffa ett mandat, på samma gång som man förvägrar ett sådant åt i fullkomligt kompakta massor, på ett fullständigt sammanhängande område, boende slovener i Kärnten. Den tyska valkrets, som föreslogs, skulle också bildas genom att sammanslå kommuner, utbrutna ur så pass många som sex domstolsområden. Den som tyskarne verkligen lyckades genomdriva, kom att bestå av kommuner från fyra »Gerichtsbezirke». A. st. s. 315, 324, 342.

anmärkts, trots dess strävan att lägga en nationell avgränsning till grund för valkretsindelningen, icke kunnat undgås, att åtskilliga valkretsar vid sidan om en nationell majoritet rymma även en, om också fåtalig, nationell minoritet, vars medlemmar, för så vitt de anlägga nationella synpunkter vid riksrådsvalen, faktiskt befinna sig i ett politiskt passivitetstillstånd. Antalet av dylika från ett nationellt utövande av valrätten uteslutna österrikiska medborgare belöper sig enligt en beräkning av RAUCHBERG till 1,794,500, däribland 3,8 % av den tyska befolkningen i Österrike. [1]

I vår svenska riksdagsordning är stadgad en periodiskt (vart tredje år) återkommande reglering av riksdagsmandatens fördelning på befolkningen. Härigenom är sörjt för att denna håller jämna steg med de demografiska förskjutningarna. Men nämnda periodiska revision avser icke själva indelningen i valkretsar, utan endast antalet riksdagsmän i var och en utav dem.[2] I stater med enmansvalkretsar däremot betyder en åtgärd i antydd riktning just en omläggning av valkretsindelningen. Ett upprepande allt för ofta av en sådan kan tydligen icke vara gagneligt varken för valkorporationerna eller för staten.[3] Revisioner med fleråriga mellanrum kunna däremot vara ändamålsenliga och ingå jämväl uti åtskilliga stater i den konstitutionella mekanismen. I Österrike skulle dylika periodiska nyindelningar betyda det regelbundna upprepandet av det nationella kivet om riksrådsmandaten, och vallagen har därför, så-

[1] HERRNRITT, a. a. i Arch. f. öff. R. XXII s. 83, not 30.

[2] Själva valkretsindelningen med avseende på andra kammaren är nämligen bestämd genom lag (vallagen § 18; jfr R. O. § 14: 3) utan fastställande av periodiska regleringar. Men det antal riksdagsmän, som varje valkrets enligt i riksdagsordningen angivna grunder har att utse, är *för varje treårsperiod* underkastad förnyad kunglig fastställelse (R. O. § 15: 4). Före 1909 bestämde R. O. § 13: 4 periodiska tioårsregleringar genom konungen efter de angivna grunderna av såväl valkretsindelning som riksdagsmännens antal, där detta kunde tänkas överstiga en, nämligen i de självständiga stadsvalkretsarna. Beträffande första kammaren reglerar konungen nu som förut vart tionde år antalet riksdagsmän i de grundlagsbestämda valkretsarna (R. O. § 6: 2 o. 5).

[3] Jfr MEYER, a. a. s. 570 och HERRNRITT, a. a. i Grünh. Zeitschr. XXXV s. 596.

som vi längre fram skola finna, tvärtom varit angelägen om att söka förhindra dem genom fastställandet av försvårande former för beslut om valkretsindelningens ändrande.

Givetvis kunna under sådana förhållanden nationella fluktuationer i tidens lopp medföra förvandlingar av en valkrets' nationella karaktär, så att t. ex. en nu tysk valkrets genom tschechisk invandring kan bliva förvandlad till en valkrets med nationell majoritet av sistnämnda art. Sådant kan särskilt tänkas inträffa till följd av tyska industriorters rekrytering med billiga arbetare av slavisk nationalitet, således i själva verket genom tyska arbetsgivares eget förvållande. Ofta äro emellertid dessa grupper fluktuerande element, som icke stanna så länge på varje ort. För att bortelimminera möjligheten av att de skulle kunna komma att att förvanska en tysk valkrets' nationella karaktär framställdes fordran på en mångårig, ända till femårig oavbruten *bofasthet* i kommunen såsom betingelse för valrättens utövande. Detta villkor drabbde ju först och främst de ofta flyttande slaviska (och f. ö. även italienska) arbetarne; vad beträffar invandrade industriarbetare, som blevo bofasta längre än de fem åren, så hoppadas man väl på möjligheten av deras nationella assimilering på denna tid.

Det är tydligt, att slaverna och italienarna, vilka såsom nämnt lämna största tillskottet till det fluktuerande proletariatet, måste opponera sig mot den mångåriga bofasthetens valrättsbetingelse. Resultatet av striden blev en kompromiss, som höjde det dittillsvarande kravet på ett halvt års bofasthet till fordran på ett helt.[1]

I ett annat land med nationella partimotsatser hade året före den djupgående österrikiska valreformen en lika grundlig, ja ännu grundligare omstöpning av folkrepresentationen ägt rum: i Finland. Här har emellertid över hela linjen [2] ett smidigare institut för det nationella (och naturligtvis även allmänt politiska) minoritetsskyddet kommit till användning än det som de österri-

[1] Förslaget var naturligtvis riktat jämväl mot socialdemokraterna, hade således icke blott en nationell, utan även social spets. — Bach a. a s. 65 ff.

[2] Om man undantager Lappmarkens enmansvalkrets.

kiska nationellt avgränsade enmansvalkretsarna utgöra. Här är det nämligen proportionalvalet (jfr ovan s. 260) i stora flermansvalkretsar, som bereder möjlighet även för den svenska minoriteten att se sin representationsrätt tillgodosedd.

Även i Österrike har proportionalismen haft sina förespråkare. I den nya valordningen har emellertid endast en blygsam undantagsplats blivit beredd åt en ofullständig form av densamma. För valet till 72 av de 516 riksrådsmandaten — i själva verket för ännu färre — fungerar nämligen icke de nationella valkretsarnas mekanism, utan i stället *minoritetsrepresentationens.* Vi skola i nästföljande kapitel (b) studera detta i vissa *galiciska* valkretsar införda system.

(Forts.).

Anm. Förestående uppsats kommer att ingå som led i en afhandling, och förf. har önskat för denna använda det nya stafsättet. *Red.*

Strödda meddelanden.

Öfverhusfrågan i England. Öfver detta ämne har Esmein i Séances et travaux de l'Ac. des sciences mor. et polit., mars 1909, offentliggjort en uppsats, utgörande dels en historik öfver de två senaste årtiondenas anlopp mot det engelska öfverhuset, dels en redogörelse för de viktigaste förslag, som i pressen och parlamentet väckts till öfverhusets reformering. I följande referat har uppmärksamheten ägnats företrädesvis dessa förslag och diskussionen om dem.

Genom sitt motstånd mot Gladstone 1893 och särskildt mot den liberala regeringen 1906 äfvensom mot de senare regeringarna framkallade lorderna en våldsam storm och en skoningslös kritik af öfverhuset som institution: dess sammansättning grundar sig hufvudsakligen på den ärftliga representationsrättens princip, dess ärftliga medlemmar åsidosätta ofta som sådana sina plikter, det är först och sist permanent, det är vidare, då flertalet under 19:e årh. tillkomna pärer utsetts af konservativa regeringar, genomgående konservativt etc. Resultatet häraf blir, att lorderna i regeln blindt följa en konservativ regering men nästan undantagslöst göra bruk af sin vetorätt mot en icke-konservativ, som af öfverhusets homogenitet och stora numerär i realiteten är utesluten från möjligheten att genom »une fournée de pairs» återställa »harmonien» mellan parlamentets båda hus.

Dessa förhållanden ha skapat ett öfverflöd af planer och förslag till öfverhusets reformering, hvilka förf:n sammanför under tre kategorier. Den första af dessa omfattar förslag, som blott afse att modifiera öfverhusets sammansättning genom att inskränka antalet af ärftliga medlemmar och utestänga »onyttiga och inaktiva» sådana. Andra kategoriens förslag gå längre och vilja ersätta öfverhuset i dess nuvarande form med en senat. Som exempel anföres ur Fortnightly Review (jan. 1907) ett dylikt förslag, enligt hvilket senaten skulle väljas medelbart för 15 år så, att den med en tredjedel förnyades hvart femte år; valbarheten skulle vara knuten till vissa »catégories d'illustrations ou de notabilités». Mot en sådan senat invändes emellertid, att den i själfva källan för sin tillvaro skulle finna kraft att häfda an-

språk på större makt än den, hvarmed lorderna hålla till godo. I tredje kategorien åter inbegriper förf:n förslag, som gå ut på att inskränka öfverhusets veto till blott suspensivt sålunda, att en i underhuset antagen men i öfverhuset förkastad bill under samma parlament (eller t. o. m. samma parlamentssession) skulle af underhuset kunna ånyo antagas och därmed bli lag trots ett eventuellt andra afslag i öfverhuset.

Vid parlamentets öppnande 1907 utlofvades i trontalet regeringens medverkan till lösning af konflikten mellan öfver- och underhus. Men första steget mot en sådan lösning togs i öfverhuset genom lord Newtons bill ang. ändrade grunder för öfverhusets sammansättning. Denna bill ger säte och stämma i öfverhuset dels åt visst antal af kronan för lifstid utnämnda, dels åt på vissa sätt kvalificerade ärftliga pärer, samt åt representanter, som de kvalificerade ärftliga pärerna sinsemellan utse genom proportionella val, vidare åt skotska och irländska pärer ungefär som nu samt åt ett visst antal andliga, valda af rikets biskopar. Vid andra läsningen af denna bill förebyggdes votering genom ett nytt förslag, hvari begärdes en Select Committee med uppgift att undersöka, om något af alla de angående öfverhusets reformering gjorda förslagen kunde helt eller delvis upptagas. En sådan kommité tillsattes, och i dec. 1908 var den färdig med sitt arbete.

Regeringen och de icke-konservativa parlamentsfaktionerna se emellertid ej frågans lösning i en ny grundval för öfverhusets sammansättning, ty, som den förra förklarade 1907, »för att ge effekt åt nationens vilja, sådan den genom folkets valda representanter uttryckes, är det nödvändigt, att öfverhusets makt att ändra eller afslå en i underhuset antagen bill genom lag inskränkes så, att säkerhet vinnes för att underhusets slutliga afgörande blir gällande». I öfverensstämmelse med detta uttalande, som ock blef underhusets (26 juni 1907) uppdrog premierministern vid samma tillfälle hufvudkonturerna till en sedermera i underhuset antagen bill, enligt hvilken ett af medlemmar från båda husen sammansatt utskott skulle ha att sammanjämka öfver- och underhusets stridiga beslut (såsom förr var brukligt ända till 1836); visade sig en sådan sammanjämkning ogörlig, kunde regeringen efter 6 mån. ånyo framlägga billen för underhuset, hvars upprepade godkännande gjorde den till lag, äfven om öfverhusets beslut blefve ett annat och det nämnda utskottets nya sammanjämkningsförsök skulle stranda. Det kraftigaste argumentet mot detta regeringsförslag är, att underhuset blir oinskränkt suveränt, om öfverhusets befogenhet reduceras till blott konsultativ. Men också positiva argument anföras för lordernas nuvarande prerogativ: just genom att afslå en i underhuset antagen bill af väsentligt reformerande betydelse uttrycker också öfverhuset folkets verkliga vilja »en arrêtant la mesure», tills nationen obestridligen fordrar lagen i fråga; äfven lorderna äro representanter, företrädande »the settled will of the people» liksom väljarmassans vilja vid val-

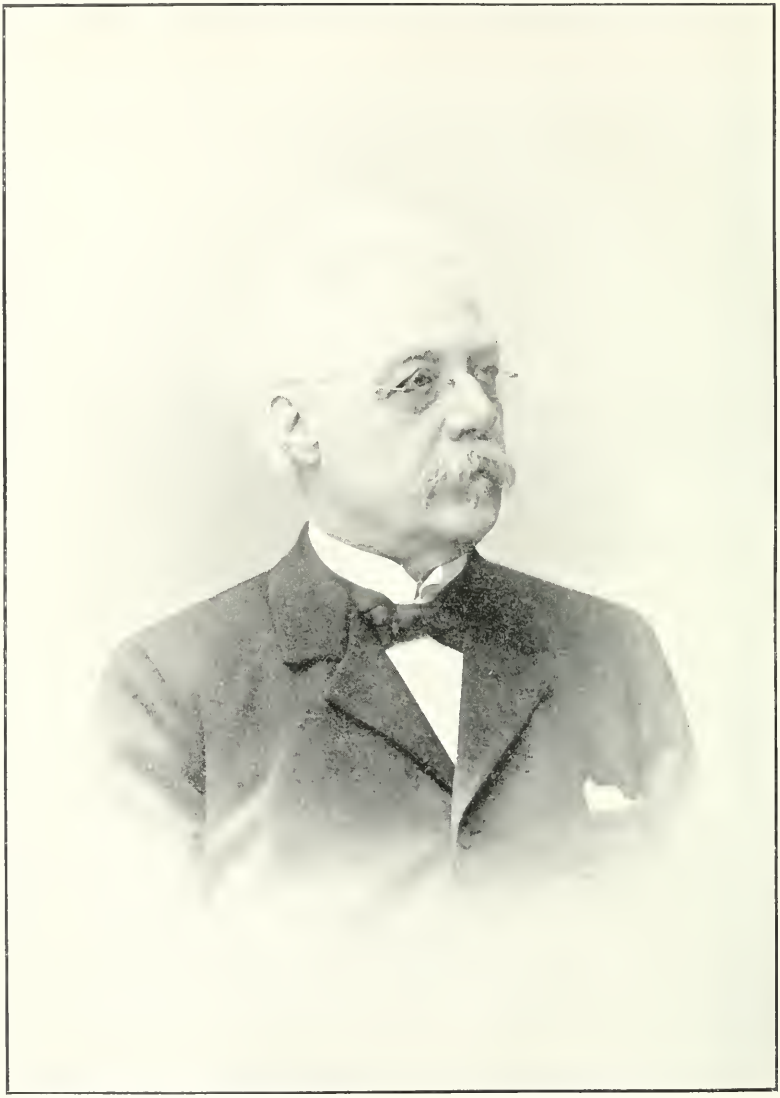
tillfället får sitt uttryck i underhuset, hvars karaktär af verklig folkrepresentation ju för öfrigt mången bestrider under hänvisande till de proportionalistiska representationsteorierna.

En regering, stödd på en underhusmajoritet och med väljarnas flertal på sin sida, anses kunna betvinga öfverhusets opposition genom att upplösa underhuset och förordna nya val, som ju då ske på basis af den bill, som väckt lordernas motstånd. Medlet är dock obekvämt — det upplösta underhuset var t. ex. nyvaldt — och tillfredsställer ej det nuvarande regeringspartiet, som vill på förut nämndt sätt bryta udden af öfverhusoppositionen en gång för alla. Dock är det ej enligt Asquiths stora tal i Eighty Club (dec. 1907) regeringens plan att »undertrycka» öfverhuset. Tvärtom. Liksom konungamakten enligt allas erkännande under sista halfseklet trots sin förlorade veto-rätt tillvuxit i prestige och verkligt inflytande, skall ock öfverhuset, ehuru med blott suspensivt och för kort tid verkande veto (eller, praktiskt sedt, med blott rådgifvande befogenhet), på den moderna legislationen öfva större inflytande än någonsin förr. Detta låter vackert, anmärker förf:n, men rättvisligen bör man betänka, att »les moyens d'action d'un corps ne sont pas les mêmes que ceux d'un individu».

De icke-konservativa se nu, såsom ofvan nämndt, i öfverhuset ett konservatismens blinda verktyg och ej minst häraf bestämmes dess politik i denna fråga. Också medgifver i ett ledande högerblad (Saturday Review 21 dec. 1907) med anledning af Asquiths nyssnämnda tal, att öfverhusets stora fel är, att lordernas rätt att ändra eller afstå bills brukats blott mot de icke-konservativa kabinetten, ett fel, hvars undvikaade försvårats däraf, att högerministärerna alltid bland sina medlemmar räkna öfverhusmajoritetens leader, som ju alltså är pliktig att bland lorderna arbeta för regeringens förslag. Därför må pärerna uteslutas från medlemskap i regeringarna, hvilket nödvändiggör, att ur underhuset utgångna ministrar i öfverhuset utveckla och försvara regeringens förslag, och för en sådan utväg bör det ej finnas några oöfverstigliga hinder. Skulle däremot regeringens öfverhuspolitik segra, får man ock införa referendum legislativum.

Den lätthet och fart, hvarmed den af regeringen åsyftade betydelsefulla förändringen i öfverhusets befogenhet skulle vara realiserad, om lorderna gåfve efter, visar, att den engelska författningens tänjbarhet i sig innebär stora faror. Också har i underhuset framkastats frågan, om ej de skrifna konstitutionerna, som blott kunna ändras genom en särskild procedur, mera kräfvande än den vid vanligt lagstiftningsarbete, bättre tjäna sitt ändamål.

C. W.



KNUT HUGO BLOMBERG

†

KNUT HUGO BLOMBERG.

På Upsala Universitetshus hissades flaggan den 27 okt. på half stång och bar så bud kring stad och rike, att åter hade döden härjat inom den i vårt land alltid fåtaliga krets, som åt vetenskapen vigt sina krafter och sitt arbete. Den gången gälde budskapet professorn i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt, Knut Hugo Blomberg, som samma dags morgon slutat sitt verksamma lif på jorden.

Ej behöfves här att redogöra för de yttre dragen af den bortgångnes lif och lefnadsöden. Inom den svenska politiken och dess brännpunkt, riksdagsarbetet, liksom i Upsala stads och läns kommunala styrelse och förvaltning tog han verksam del och gjorde där genom sina omfattande och gedigna kunskaper, sitt flärdfria och tillgängliga väsen, sin medlande och sammanhållande förmåga betydande insatser, liksom han därunder genom sin redbarhet och humanitet öfverallt vann vänner och behöll dem. Den mångfald af uppdrag och arbeten, som hopades på honom, medförde för visso ock en splittring af kraft och intressen, som hos en mindre arbetsduglig och mindre uthållig man skulle verkat både andligt och fysiskt tröttande och nedsättande, men som hos honom på intet sätt minskade hans kärlek till alla och hvarje särskildt honom gifvet värf, om den än måhända till sist blef en faktor, som i ej ringa grad försvårade tillfrisknandet, sedan han en gång lagts å sjukbädden.

Alldeles särskildt bör här betonas, att Hugo Blombergs läraregerning såsom professor knappast försvagats af hans krafters

tagande i anspråk också för andra sysslor. Sitt alltid lefvande intresse för universitetsarbetet och den studerande ungdomen bibehöll han oförminskadt ända till slutet, liksom han ingalunda ställde sig främmande eller afvisande, utan tvärtom uppmuntrande och medverkande, när nya anordningar i fråga om undervisningen skulle genomföras. Han var sålunda exempelvis en ifrig vän af det nya juridiska seminarium, som med detta år trädt i full verksamhet vid Upsala universitet, sedan det där erhållit en egen, förträfflig lokal, och han var en af dem, som tidigt började använda seminarieformen för sin undervisning. Statsrättens studium var i hans tid väsentligen förlagdt till höstterminerna, då riksdagsarbetet hindrade honom att under våren egna tid åt undervisningen, men i stället blef denna under hösten så mycket intensivare och hans föreläsningar, kurser och öfningar omfattade då sina 10 timmar i veckan. Otvifvelaktigt kunde den, som blott ville, härunder inhämta en synnerligen både omfattande och inträngande kännedom om den svenska statsrätten; så vidt på läraren berodde, fanns här ingen brist — hans alltid fritt framförda föredrag var lifligt och medryckande, hans framställning både koncentrerad och klar. Och om resultatet icke alltid motsvarade lärarens nedlagda arbete och lifliga förhoppningar, så berodde detta icke af undervisningen, utan snarare af den godhet och välvilja, som mer än en gång förmådde tentatorn att se genom fingrarna med bristande insikter, allenast han trodde sig finna den redliga viljan.

Få akademiska lärare hafva ock som han varit väl skickade och grundligt förberedda för sitt kall. Efter omkring sex års studier inom den filosofiska fakulteten disputerade han i maj 1875 för och erhöll samma år filosofisk doktorsgrad, hvarefter han fortsatte med nationalekonomiska och juridiska studier, de förra drifna hufvudsakligen vid Köpenhamns universitet, de senare till en början för dåvarande innehafvaren af den upsaliensiska lärostolen i statsrätt, prof. Rydin. Sedan han 1879 på hösten aflagt juris utriusque kandidatexamen och 1880 utgifvit afhandlingen om »Sveriges högsta domstols statsrättsliga ställning och betydelse», blef han s. å. docent i svensk statsrätt och rättshistoria vid Upsala universitet. Sina juridiska studier fortsatte och fördjupade han

härefter under besök dels i Kristiania och Köpenhamn, där han studerade Norges och Danmarks administrativa rätt och knöt personliga förbindelser med dessa länders forskare på den offentliga rättens område, dels och framför allt i Strassburg, där den nyare statsrättens främste man, Laband, blef hans lärare och mästare. Vid universitetet togos hans krafter samtidigt i anspråk för tillfälliga vikariat och han upprätthöll sålunda föreläsningarna i statsrätt under höstterminerna 1880 och 1881 samt vårterminerna 1882 till 1889, hvarjämte han på särskildt uppdrag föreläste kommunalrätt hösten 1887 och helt förestod professuren i ekonomi- och finansrätt hösten 1889 samt professuren i statsrätt f. o. m. våren 1890, tills han själf tillträdde denna såsom ordinarie innehafvare däraf på våren 1891. I Sept. 1893 insattes han af Kopparbergs läns landsting i riksdagens första kammare (omvald 1902), och från 1894 års början har han sedermera under vårarna varit väsentligen upptagen af riksdagsarbetet, ehuru han vanligen fann tid och tillfälle att äfven då gifva en kurs i förvaltningsrätt, som enligt nu gällande studieplaner då borde gifvas, må vara att denna kurs blef blott öfversiktlig. Att emellertid riksdagsarbetet i sak blef gynnsamt äfven för undervisningen, ehuru det formelt inkräktade på denna, är alldeles visst: den direkta inblick i och personliga erfarenhet om vårt politiska lif och vår statsrättsliga praxis, som han härigenom förvärfvade, gjorde han sig till godo under höstarnas undervisning och i sin litterära produktion. Och alldeles det samma kan väl sägas om hans mångahanda administrativa och kommunala uppdrag, liksom ock att han härigenom mer än någon annan kom att ega förutsättningarna för utförande af det värf, som sist betroddes honom och som han skattade synnerligen högt, nämligen ledamotskapet i den kommitté, som fick till uppgift att afgifva förslag angående omorganisation af departementen och K. M:ts kansli. Djupt måste ock, för sakens skull, beklagas, att han icke fick fullborda detta värf eller taga slutlig del i denna kommittés ännu fortgående arbete.

Hugo Blombergs litterära produktion har stundom karakteriserats såsom ringa. Och visst må medgifvas, att den samma kvantitativt icke är mycket omfattande, men det vore i högsta grad orätt att fästa afseende allenast vid omfångssynpunkten:

kvalitativt är den så mycket mera betydande. Redan hans ofvan omnämnda docentafhandling, hvilken föregicks af gradualafhandlingen om »Det nuvarande svenska landstinget» (1875), utmärkte sig för klarhet och reda såväl i den historiska del, som inledde arbetet, som ock i den dogmatiska del, hvilken utgjorde dess hufvudparti, och han hade här tillfälle att äfven ådagalägga kännedom om åtskilliga andra juridiska frågor. Arbetet fullständigades i viss mån genom uppsatsen »Om de konstitutionella garantierna för domstolarnas oafhängighet och själfständighet» (i Tidsskrift for Retsvidenskab 1896), hvilken tillika var installationsföreläsning vid tillträdet till den ordinarie professur, hvartill B:s e. o. professur 1894 öfvergick. Hans hufvudarbeten äro skrifna efter vistelsen i Strassburg och röja samtliga ett tydligt inflytande af Laband — det sista emellertid minst: han hade då ock mognat till egen och full själfständighet.

Det första af dessa hufvudarbeten är hans stora sammanfattande redogörelse för »Den nordiska förvaltningsrätten», hvilken ingick som del V i sammelverket Nordisk Retsencyclopædi, utkom under åren 1887—89 och belönades med odelade årsräntan af Oscar II:s jubelfestdonation till Upsala Universitet. Det synnerligen rika och heterogena materialet af svenska, danska och norska förvaltningsrättsliga stadganden och föreskrifter är här på ett mönstergilt sätt ordnadt och bearbetadt, och genom arbetet fick dess författare själf en ny uppfattning af förvaltningsrätten såsom vetenskap, en uppfattning som han sedermera alltjämt sökte häfda och utbreda; det berodde ock väsentligen af hans inflytande, att i 1904 års juridiska examensstadga ämnet förvaltningsrätt fick den ställning, som det nu har och som det nu blott gäller att bevara. Den moderna förvaltningsrätten var kanske långt mera än statsrätten B:s skötebarn. I visst sammanhang med B:s förvaltningsrättsliga arbeten står ock hans artikel i Handwörterbuch der Staatswissenschaften (1891 och 1900) öfver »Gewerbegesetzgebung in Skandinavien im 19 Jahrhundert», liksom ock uppsatsen i Ny svensk tidskrift 1883 om »Den ifrågasatta skattereformen».

Det andra af hans hufvudarbeten består af två afhandlingar »Om svenskt statsborgarskap», (1891, 1903), af hvilka den första

var professorsspecimen och ett synnerligen förträffligt arbete, den senare en kompletterande framställning af ämnet med ledning af 1894 års nya lagstiftning. Han har här gifvit en uttömmande historisk och systematisk framställning af den positiva svenska rättens regler om medborgarrätt under jämförelse med utländsk och allmän statsrätt.

Sitt tredje och sista verk, hvilket tyvärr blef ofullbordadt, började han utgifva 1904 under titeln »Svensk statsrätt, föreläsningar»; häraf utkom 1906 ett andra häfte, men därmed afstannade arbetet — under sommaren 1909 hade han hoppats hinna med ett tredje häfte, men detta hopp gäckades genom sjukdomen, som redan i juli månad bröt arbetskraften genom det slaganfall, hvaraf B. då drabbades. Denna »Svensk statsrätt» är ett stort tänkt och stort anlagdt verk af helt och hållet modern karakter både i metodiskt och systematiskt afseende och vittnar om ett fullständigt beherskande af ämnet på ett sätt, som gjort det för författaren möjligt att i sammanträngd form gifva en synnerligen klar och lättläst, i vetenskapligt afseende fullödig bearbetning af den svenska statsrätten med historiska och komparativa hänvisningar och exkurser. Den under arbetets fortgång inträffade brytningen med Norge, som ledde till detta rikes frigörande från sitt förra beroende af den svenska kronan, medförde, att författaren nödgades omarbeta det då färdiga partiet om föreningen med Norge och därvid betydligt förkorta framställningen häraf. Ett litet mästerverk af koncentration och öfverskådlighet är ock, efter min mening, den korta historiska öfversigt, som inleder redogörelsen för den svenska statsförfattningen. Själfva den allmänna inledningen åter om de statsrättsliga förbegreppen synes åtminstone mig icke fullt jämförlig med öfriga delar af boken: förf. har här mer än eljes anknutit till Jellinek's arbeten och särskildt hans »Recht des modernen Staates», men lika litet som Jellinek kan täfla med Laband i klarhet och skärpa, lika litet kan detta parti af framställningen täfla med de följande. Hade B. fått bringa sitt arbete till slut, så hade för visso därmed vår statsrättsliga litteratur riktats med ett verk, som med långt större fog än både Rydins »Svenska Riksdagen» och Naumanns »Sveriges Statsförfattningsrätt» kunnat kallas och blifva ett standard work. I sam-

manhang härmed må anmärkas, att också ett annat planeradt verk nu blifvit ogjordt: B. hade nämligen anmodats och äfven lofvat att lämna en öfversigt på tyskt språk öfver vår svenska författning och dess senaste förändringar, hvilken skolat inflyta i den 1907 af Jellinek, Laband och Piloty påbörjade Jahrbuch des öffentlichen Rechts.

För den internationella rätten, hvilken äfven tillhörde hans professur till den del, som plägar betecknas såsom folkrätt, hyste han mindre intresse, ehuru han också här var väl bevandrad i litteraturen och följde med dess utveckling. Af hans hand finnes inom detta område egentligen blott en mindre uppsats, införd i denna tidskrift, bland hvars utgifvare han var vid dess första framträdande; uppsatsen utgör en kort redogörelse för »Institut de droit international 1873—1898».

Genom Hugo Blombergs bortgång har den svenska statsrättsliga forskningen lidit en synnerligen svår förlust. Hans vetenskapliga verksamhet fick redan i hans lifstid ett yttre erkännande genom hans inval i K. Humanistiska Vetenskapssamfundet i Upsala, och den skall vinna alltmera erkännande efter hans död, ju mera hans arbeten läsas och spridas.

Och inom hans stora vänkrets, liksom inom den trängre kretsen af kamrater och lärjungar skall Hugo Blombergs namn och hans minne länge bevaras i kär hågkomst och tacksamhet »för pligttrogen gerning — för trofast vänskap».

C. A. Reuterskiöld.

De sociala klasserna [1]).

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Statistikens landvinningar under senaste människoålder äro ofantliga. Områden, som våra fäder aldrig tänkt sig kunna bli föremål för massiakttagelse, ha redan dragits in därunder; och andra, som vi ännu blott som pionierer beträdt, lära snart läggas till de förut kända. Statistiken går som en segrare från den ena eröfringen till den andra. Men den eröfrar icke för att sedan öfvergifva hvad den vunnit utan blott allt fastare lägga det under sig.

Ett märkligt undantag från denna regel gör statistiken öfver de sociala åtskilnaderna i stånd och klasser. Ty, åtminstone i några stater, har verkligen en statistik häröfver funnits, ehuru visserligen ganska ofullkomlig. En del stater, som ännu uti sin folkrepresentation bibehöllo den gamla ståndsindelningen på den tid, när ordnade folkräkningar kommo i bruk, ha sålunda upptagit den politiska indelningen i stånd. Så t. ex. i Bajern och så framför allt i Sverige, som ända till 1866 bibehöll den gamla representationen medels fyra riksstånd: adel, prester, borgare och bönder. När riksdagens sammansättning moderniserades, upphörde denna statistik. Den politiska indelningen af det svenska

[1]) Denna uppsats utgör ett föredrag som hölls vid det Statistiska Institutets senaste kongress i Paris juli 1909. Det återgifves här med mindre förkortningar och ändringar.

folket i fyra stånd, hvilken tvenne århundraden tidigare träffande motsvarat den sociala grupperingen, — när därtill läggas arbetarne, som stodo utanför nämnda politiska indelning, — gjorde det sedan länge icke mer. Men det var i alla fall ett försök att statistiskt behandla fördelningen i sociala klasser, hvilket uppgafs, utan att något annat sattes i stället. Därför saknar denna oerhördt viktiga företeelse uti folkens lif i närvarande stund hvarje omfattande statistisk iakttagelse ej blott hos oss utan öfverallt.

Endast vissa därmed sammanhängande företeelser, hvilka för närvarande ge sig starkt till känna, nämligen strejker och lockouter samt i följd häraf kroppsarbetarnes löne- och lefnadsförhållanden, hafva börjat göras till föremål för statistisk behandling. Men dessa undersökningar äro framkallade af dagens strider, utan tanke på den där bakom liggande stora företeelsen, klassväsendet, hvari de djupast hafva sin rot. De gälla icke heller arbetarne som klass utan fastmer individerna på sin höjd sammanfattade i yrkesgrupper. Men klassväsendet bör studeras icke blott individuellt utan äfven kollektivt och icke endast i en klass utan i alla. Det bör vidare undersökas, och beskrifvas såväl dynamiskt som statiskt, klassernas inbördes omsättning och vexelverkan m. m. lika väl som deras numerär och bestånd. Det är ett stort och omfattande studium, som det gäller att taga upp. Ty innan det skett, kan demografien icke sägas fylla sin uppgift att allsidigt beskrifva människan i mått och tal.

Ehuru klassväsendet sålunda ännu hör till de mera outforskade områdena af folkens lif, har det dock i alla tider utgjort föremål för människornas eftertanke. De mytiska förklaringar på dess uppkomst och raison d'être, som förekomma hos de mest skilda folk, vittna väl taligt härom. Vi känna alla den indiska sagan om tillkomsten af Brahmas, Xatryas, Vaisyas och Sudras, de fyra stora hufvudgrupper hvari Indiens folk ursprungligen var deladt. Den nordiska sagan förtäljer likaså, att högre makter gifgifvit upphof till de tre ståndén: jarlarnes, d. ä. adelsståndet, karlarnes, d. ä. de frie böndernas samt trälarnes. Och på samma sätt hos flera andra folk. Man ansåg i folkens barndom klassväsendet äga gudomligt ursprung. Senare har man förklarat det dels af krigets rätt, särskildt beträffande slafvarne och de ofrie,

dels af samhällets behof utaf olika slags arbete. Menenii Agrippas fabel om magen och lemmarne inför Roms plebejer är det för alla tider giltiga uttrycket för sistnämda åskådning.

Naturligen har vetenskapen icke kunnat gå helt förbi denna grundföreteelse i samhällenas byggnad och folkens lif; men det är förunderligt, huru sent den börjat befatta sig därmed, och huru litet den hittills förmått komma till enighet därom. Historieforskningen har beskrifvit klassernas inbördes kamp, där sådan ägt rum, men i allmänhet föga sysslat med spörsmålet om deras ursprung. Den första uppkomsten af stånd och klasser, som mestadels ligger bortom den kända historiens gränser, har af naturliga skäl icke af historici berörts. Men äfven när studier af sådan art förekommit, alla afseende ståndens utveckling under medeltiden, ha de lämnat den inre grunden till denna företeelse oförklarad. Det är sociologer och ekonomer, som tagit den om hand; och det förklarar både, att den så sent blifvit föremål för vetenskaplig behandling och att resultatet är tills vidare så magert. Ty sociologerna från Jean Jacques Rousseaus dagar till nutiden äro väl mycket benägna att konstruera på fri hand eller generalisera enstaka fakta. Ekonomerna se tingen mera nyktert, men flertalet ibland dem, som ägnat klassväsendet sin uppmärksamhet, endast upprepa hvad Karl Marx därom sagt.

Karl Marx och Friedrich Engels äro de båda stora namnen i historien om klassväsendets studium. De ställde det i förgrunden af den vy öfver samhället både i förgångna och i närvarande tider liksom för framtiden, hvilken de i eldskrift uppdrogo. Mänsklighetens hela historia är historien om klasserna, deras uppkomst, inbördes strider och slutliga undergång. Men klassväsendet är för dem icke så mycket ett teoretiskt spörsmål som ett praktiskt. Klasserna ha uppkommit med privategendomen och det s. k. mervärdet samt skola försvinna med dem. Den socialistiska framtidsstaten är det klasslösa samhället; klasskampen vägen, som leder dit. Se där i få ord desse mäns på en gång teoretiska och praktiska lära om klassväsendet.

Det är klart, att det anathema öfver det bestående samhället, som ligger uti dessa satser, skulle väcka det försummade studiet af klassväsendet till lif. Utom socialogerna hafva sålunda åtskilliga

af märkesmännen bland vår tids ekonomer upptagit ämnet till behandling. Därvid hafva emellertid mycket olika meningar gjort sig gällande. Medan flertalet instämmer i den socialistiska åskådningen om egendomen som klassernas enda grund, söka åter andra främst Gustaf Schmoller förklaringen därtill uti arbetsfördelningen, vare sig enbart eller i förening med andra faktorer såsom ras, ärftlighet o. s. v.

Här är ej stället att vidare redogöra för de olika åsikterna, men jag kan likväl icke gå dem alldeles förbi. Ty statistiken öfver klasserna fordrar klarhet uti vissa af de frågor, hvarom man tvistar. Antingen man det vill eller ej, nödgas man sålunda beröra frågan om klassernas grund och raison d'être i det förflutna och i nutiden. Men först några ord om företeelsen i dess historiska framträdande.

Bestående sociala åtskilnader — väl att skilja från de tillfälliga olikheter i yttre ställning, som följa med olika personliga gåfvor — hafva förekommit i alla tider och hos alla folk, hvilka hunnit öfver vildens primitiva ståndpunkt. De äro sålunda årsbarn med kulturen och i eminent mening en *kulturföreteelse*. Vidare kunna vi iakttaga, öfver allt där kulturen nått en större grad af utveckling, två skilda skeden uti klassväsendets historia. Under den tidigare perioden tillväxa de sociala olikheterna och stelna till fasta formationer utan öfvergångar och med skarpt skilda rättsförhållanden. Under den senare nedrifvas de höga skiljemurarne och utjämnas de rättsliga olikheterna. Den förra perioden betecknar den uppåtstigande rörelsen i klassväsendet, den senare den nedåtgående. Under den förra koncentreras hela kulturen, både det egentliga kulturarbetet och dess frukter, hos de öfver massan af folket uppstigande lagren under den senare utbredas kulturens håfvor till de lägre stående och hela folket.

Det är kulturens egen utvecklingsgång, som återspeglas i denna dubbla rörelse. Dess uppåtstigande till allt större fullkomning i och för sig och dess utbredning bland människorna och dessas kultivering. I kulturarbetet gå dessa rörelser vanligen parallellt, om ock tidtals med öfvervikt för endera. I klassväsendet följa de regelbundet efter hvarandra. Härunder förändra de soci-

ala åtskilnaderna själfva natur på sätt som nyss antydts. Det första skedet ger *kasterna* och *ståndén*, det senare *klasserna* i detta ords speciella betydelse. Såväl de klassiska folken som nutidens ha upplefvat denna dubbla utveckling under sin medeltid och sin nyare tid. Andra folk såsom Indiens ha stannat i medeltiden och därför ej heller kommit till klassväsendets senare skede.

En annan iakttagelse, vi kunna göra, är, att *ståndén* i sin fulla utveckling städse äro de fyra eller fem, som vi alla känna; adel, präster, borgare, bönder samt mer eller mindre ofria arbetare. Stundom dela bönderna de senares lott och då äro ståndén blott fyra. Ofta förekommer äfven, att prästerna eller det lärda ståndet fattas. Det inträffar framförallt, när fädernas dyrkan utgör den viktigaste kulten såsom hos antikens folk och i Kina, då familjefadern är religionens vårdare. Andra oregelbundenheter märkas ock, isynnerhet uti små samhällen sådana som de grekiska och italienska stadsstaterna. Det finnes här ej utrymme för hela skalan. Människorna bo för tätt inpå hvarandra och under alltför likartade förhållanden, för att utvecklingen skall försiggå obehindradt. Men ansatser till den fulla ståndsbildningen finnas alltid.

Vända vi oss åter till den senare utvecklingsfasen, då ståndén öfvergått til *klasser*, så finna vi, att de lika regelbundet äro tre: en öfverklass, en mellanklass och en underklass, hvartil komma, där slafveri bibehållits, de ofrie som stå utanför det öfriga samhället. Som nu inga rättsliga skrankor skilja de olika grupperna bland de frie åt, äro dessa till omfattningen långt mer obestämda och gå med en mängd mellanstadier omärkligt öfver i hvarandra. Öfverklassen utgöres af de forna två högre ståndén samt delar af det tredje jämte ämbetsmännen: medelklassen omfattar af det gamla borgarståndet handtverkare och bönder, vidare de lägre tjänstemännen; till den tredje och sista klassen höra kroppsarbetarne och dem närstående.

Men här börja meningsskiljaktigheterna. Karl Marx förklarade kategoriskt de nutida klasserna vara blott två, en öfver- och en underklass, kapitalister och arbetare. Han förnekade väl ej, att det ännu finnes en mellanklass, men ansåg den vara blott en kvarlefva från äldre tid, dömd att inom kort försvinna. Senare

socialister ha nödgats mera oförbehållsamt erkänna tillvaron af denna klass, framförallt bönderna. Bönderna voro de svarta fåren redan inför Marx, ty de passa illa in uti systemet och störa skemat för utvecklingen. Andra författare, ekonomister, ha räknat flera klasser, en sex och en till och med tio. De som så göra, betrakta hela företeelsen på för nära håll. Man måste se klasserna på afstånd och i stort för att rätt skilja dem åt. De många underafdelningarna förvilla eljest blicken och låta en finna flera klasser, än de verkligen äro. Utgår man från de fyra eller fem gamla ståndeu, så måste man äfven utan en närmare analys konstatera, att klasserna i stort sedt äro de tre förut nämnda: öfverklass, medelklass och kroppsarbetarnes klass. Detta stämmer äfven med det allmänna föreställningssättet och dess uttryck i språkbruket. Ty man har blott namn för dessa tre. Visserligen nämnas de ej sällan i pluralis: de högre klasserna, mellanklasserna, och de kroppsarbetande klasserna, hvarmed angifves den mångfald skiftningar, de hvar för sig innesluta. Men man stannar icke dess mindre vid dessa tre — och så må äfven vi göra.

Bakom denna fråga ligger emellertid andra, ännu mer omdebatterade om de sociala åtskilnadernas grund och mening. Äfven här är det, som vi hörde, Marx, som gifvit lösen för den ena sidan. Hans uppfattning härom, delad, som naturligt är, af samtliga socialister och äfven många andra, är likväl ej bättre grundad än hans åsikter om klassernas antal.

Den strängt genomförda arbetsfördelning efter statens funktioner och samhällets behof, som påtrycker stånden deras prägel, återfinnes ej i klasserna. Icke dess mindre karaktäriseras äfven de af olika uppgifter. Men det är nu *arbetets natur*, som gifver särmärket och det på tva olika sätt. Arbetet består objektivt sedt dels uti *ledning* dels uti *utförande*. Ett arbete af ringa omfattning och verkställdt af en man känner icke denna åtskilnad. Men så snart arbetsuppgiften växer och tar form af företag eller inrättning, blir ledningen af arbetet ett, själfva utförandet ett annat. Och detta i stigande grad, ju större företagen och inrättningarna blifva. Men jämte denna produktionstekniska åtskilnad, finnes en annan af subjektiv art, som i förevarande fall kanske är ännu viktigare. Det är den, som ligger uti arbetskraften själf och som

däraf skapat två skilda slag: *arbete med hufvudet* och *arbete med händerna.* Stundom gå de båda slagen af arbete in uti hvarandra, så att man har svårt att säga hvilketdera, som är förhärskande. Men mestadels äro de skarpt skilda.

Dessa å ena sidan produktionstekniska, å andra fysiologiska olikheter uti arbetet återkomma uti klasserna. Öfverklassen ägnar sig uteslutande åt arbete med hufvudet och därtill ofta men långt ifrån alltid åt ledningen af arbetet. Kroppsarbetarne hafva åter endast arbete med händerna samt arbetets utförande. Hos medelklassen förena sig de olika slagen af arbete, arbete med hufvudet och arbete med händerna, arbetets ledning och dess utförande. Men framför allt i denna klass äro gränserna ej skarpt uppdragna och mångahanda mellanformer förekomma. Öfver- och underklass däremot afteckna sig mera tydligt genom de anförda särmärkena. Människorna i kultursamhället äro med hänsyn till arbetet organiserade ungefär som en här. Ett ringa tal officerare innehar ledningen och utför det nödiga arbetet med hufvudet; den stora mängden är underofficerare och manskap och verkställer allt öfrigt arbete.

I nutiden äro dessa olika slag af arbete icke blott grunden till klasserna utan äfven det starkaste skiljemärket mellan dem. Men de äro icke det enda skiljemärket. Ty vi kunna göra ännu en iakttagelse rörande stånd och klasser, nämligen beträffande *egendomen* och *inkomsten med däraf följande lefnadssätt och vanor.*

Under ståndens regim är egendomen hopad hos de två eller tre högre stånden, dock så att där bönderna äro fria, såsom fallet varit i Sverige, äfven de hafva del i jorden. Med ståndens öfvergång till klasser blir egendomen rörlig och fördelas på annat sätt än förr. Endast kroppsarbetarne förbli liksom förut de ofrie utan kapitalegendom eller äga ett minimum däraf samt åtnjuta de minsta inkomsterna. Men äfven en stor mängd af de till öfverklassen hörande sakna nu kapitalegendom liksom kroppsarbetarne, ehuru de i regeln hafva högre inkomster än dessa och föra ett annat och förfinadt lefnadssätt. Det är detta särmärke mellan klasserna, som faller starkast i ögonen, och som föranledt Marx och så många efter honom påsta det vara den enda och uteslutande åtskilnaden.

Men det går ej an att helt enkelt säga: *cum hoc ergo prop-*

ter hoc. Egendomen åtföljer på visst sätt klass-skilnaderna, men är därför ej deras grund. Ty egendomen ger icke upphof till de skilda samhällsfunktioner, som vi finna representerade af krigare och statsmän eller af präster och lärde. Icke heller är egendomen orsak till arbetets olika natur såsom arbete med hufvudet och arbete med händerna eller såsom ledning och utförande. Dessa olikheter grundade i samlefnadens uppgifter och arbetets väsen bestå alldeles oberoende af egendomen och måste framkalla sociala åtskilnader, äfven om ingen privategendom funnes.

Egendomens rol uti klassväsendet är därför icke af primär art utan af sekundär. *Den är icke orsak till de sociala åtskilnaderna, men den följer med dem.* Maktmedlen och kulturförmånerna hopas naturenligt hos dem, som utföra statslifvets viktigaste värf och innehafva ledningen i allt. Vidare kräfver arbetet med hufvudet en längre utbildning och sedan en högre lefnadsfot. Därför måste egendom och större inkomster naturenligt finnas företrädesvis hos de högre klasserna. Ett motsatt förhållande och ett upphäfvande af alla olikheter i egendom och inkomst vore ren onatur.

Men om egendomen sålunda icke, såsom Marx påstod, är grunden till klassbildningen, så har den icke dess mindre ett mycket mäktigt inflytande härvidlag. Ty den förstärker de sociala olikheterna och befäster dem. Den oerhörda skillnad i lefnadssätt och vanor, som förekommit och förekomma såväl mellan stånden som mellan klasserna, skulle ej vara möjlig utan stora olikheter i egendom och inkomster. Icke heller skulle dessa olikheter kunna bestå generation efter generation inom samma släkter utan egendomen och dess bevarande genom arf. Och öfver huftaget är individernas inrangering i den eller den klassen i hufvudsak beroende af den egendom och inkomst, de besitta. Detta är ej detsamma som klassernas uppkomst och tillvaro, hvarmed det dock förblandas. Stånd och klasser såsom sociala bildningar äro en sak, deras personbestånd en annan. Klasserna liksom hvarje mänsklig gruppering består endast genom en oafbruten tillförsel af nya individer i deras ställe, som dö bort. Det är vid denna klassernas *rekrytering*, som egendomen spelar en dominerande rol, däremot icke för klasserna själfva. Dessa skulle som nämdt fin-

nas, ehuru naturligen i det yttre betydligt modifierade, äfven om ingen privategendom funnes. Ty de funktioner, som de utföra, och arbetets olikheter förblifva orubbade; och de skola vålla skillnader människorna emellan, så länge en högre kultur finnes.

Men jag lämnar dessa omstridda frågor om klassväsendets ursprung och grund för att söka demografiskt fatta det i dess nuvarande gestalt.

Den första uppgiften för en statistik öfver klasserna, är naturligen att numeriskt bestämma dem, angifva *deras storlek*. Såsom förut är nämndt, upptogs tidigare vid folkräkningarna i Sverige fördelningen uti de fyra politiska stånden, hvarjämte de grupper af befolkningen, som politiskt icke tillhörde något utaf stånden, fördes särskildt för sig. Sådana grupper voro: »ståndspersoner», som hvarken voro adel, präster eller borgare i städerna mest godsägare samt ämbetsmän; vidare »utländingar eller judar», slutligen »alla andra» d. v. s. hufvudsakligen städernas arbetare och handtverkare på landet. Sista gången en fördelning af detta slag skedde var 1855. De då erhållna talen äro följande:

adel	11,742	=	0,32 %
prästestånd	15,362	=	0,42 »
andra ståndspersoner	79,441	=	2,18 »
borgare	81,408	=	2,24 »
bönder	2,378,267	=	65,35 »
utländingar och judar	1,866	=	0,05 »
alla andra	1,071,246	=	29,44 »
	3,639,232	=	100,00

Enligt denna räkning utgjorde de tre högre stånden jämte ståndpersoner samfäldt 187,953 personer eller 5,16 %; bönderna 65,35 % och alla andra d. v. s. hufvudsakligen arbetare 29,44 %. Emellertid äro dessa siffror allt annat än korrekta. Ty enligt den år 1810 gifna instruktionen för folkräkningarna äro till ståndspersoner hänförda »herrskapens bättre betjäning utom lakejer och uppassare» och till borgarne samtliga handtverkare i städerna. Sammalunda har till bondeståndet räknats »rättare, arbetsdrängar och pigor på landet hos herrskap och ståndspersoner» förutom torpare och andra vid jordbruket i tjänst anställda. I följd häraf äro ståndspersoner och borgare något, men bondeståndet mycket

för högt räknade, gruppen »alle andra» d. v. s. arbetarne däremot betydligt för lågt. Anledningen till dessa oegentligheter var naturligen, att hela denna indelning var en anakronism, som sedan länge icke motsvarade det svenska folkets sociala organisation. Men det var i alla händelser en statistik öfver de sociala åtskilnaderna, som icke saknade intresse. Vi känna det framför allt nu, då vi rakt ingen sådan äga och ha svårt att få en.

Svårigheterna vid en statistik öfver klasserna äro dels *reella* dels *formella*. De reella, i saken själf liggande svårigheterna bestå uti klassernas obestämdhet med däraf följande svårighet att återfinna dem uti folket eller med andra ord att fördela människorna på de olika klasserna. Härtill kräfves att få bestämda kriterier på klasserna och det är icke lätt. Under ståndens regim funnos legala skiljemärken. Då följdes ock de ståndS- och klassbildande faktorerna, arbetets art och uppgifter, samt egendomen på ett bestämdt sätt åt. Detta är ej fallet uti klass-samhället. Endast hos den tredje klassen, kroppsarbetarne, äger en parallelism mellan de nämnda faktorerna och egendomen alltjämt rum. Kroppsarbetet åtföljes regelbundet af små inkomster och ingen eller ringa kapitalegendom. I de båda högre klasserna däremot har den antydda parallelismen upphört och förhållandena korsa hvarann på det mest olikartade sätt. Fattiga herremän och rika bönder äro ju en alldaglig företeelse. Och öfvervägande eller uteslutande arbete med hufvudet förekommer tillsammans med små inkomster på lägre trappsteg i samhället såsom hos folkskolelärare och allehanda betjänte. Detta är, jämfördt med det ursprungliga förhållandet i ståndssamhället, motsägelser, hvilka göra den sociala grupperingen i nutiden så svår att bestämma. Man vet stundom ej, hvarthän en person skall föras. Dock råder denna osäkerhet icke i det enskilda lifvet. Där tages hänsyn till andra faktorer såsom lefnadssätt, uppfostran och utbildning genom aflagda examina m. m. Och de ge lätt utslaget. Statistiken, som mera sysslar med massor än med individer, har svårt att komma åt dessa biomständigheter — sekundära kännemärken, för att tala med biologerna.

För statistikern återstår intet annat än att taga den förnämsta klassbildande kraften, *arbetet* till ledstjärna samt efter arten och graderna därinom särskilja klasserna och gruppera männi-

skorna därinom. Egendom och inkomst, som åtfölja klasserna på visst sätt, kunna icke gifva sådan ledning. Ty dels äro öfvergångarna här oändligt många, när man kommer något upp på skalan; dels objektivera sig dessa icke på samma sätt uti tydligt skilda grupper. Det är *sysselsättningen*, som mer än något annat gifver hvar och en hans ställning i samhället, han må sedan vara rik eller fattig. Efter dess art kan sålunda, såsom redan ofvan är antydt, utan svårighet öfverklass och kroppsarbetarnes klass utsöndras. Resten är medelklass, bestående af bönder, handtverkare och subalterner i allmän och enskild tjänst.

Naturligtvis bli de mått på de olika klasserna, man på detta sätt erhåller, grofva. Men där lifvet inga skarpa gränser ger, kan icke heller vetenskapen sätta sådana. De gränser man får, räcka likväl till för äfven ganska ingående studier af de sociala klasserna.

Den *formella* svårigheten vid en statistik öfver klasserna, såväl då det gäller att blott räkna dem som att på annat sätt undersöka dem, är, att man icke kan underkasta dem direkt observation. Det skulle stöta den moderna människans jämlikhetskänsla både att utfråga och att utfrågas om sin sociala ställning. Det är ock en sak, som stundom mera är klar för andra än för vederbörande själf. Man måste på omvägar söka nå sitt mål. Lyckligtvis finnnes en dylik omväg uti — *fördelningen efter yrken* samt *yrkesräkningen*.

Sedan gammalt ha de på arbetsfördelningen grundade yrkena sammanställts med stånd och klasser. Stånden uttrycka ju ock en arbetsfördelning. Men det var i kulturens och ståndsbildningens första begynnelse som stånd och yrke sammanföllo. Senare ha de gått isär och i närvarande stund dela de människorna på helt olika sätt. Någon har träffande sagt: »yrkena dela människorna vertikalt, stånden horisontalt». Detta gäller visserligen icke alltid, i det att en mängd yrken tillhöra en och samma klass t. ex. de s. k. liberala yrkena (läkarens, domarens o. s. v.). Men inom flertalet yrken förekomma alla tre klasserna ordnade efter arbetets art och de olika uppgifter som därmed följa — alldeles som i en armé officerare, underofficerare och manskapet. Med en god yrkesräkning inför sig skall man sålunda kunna utsöndra

de olika klasserna med tämligen stor noggrannhet och på det sättet få deras tal och mått.

Jag har företagit en dylik omräkning af uppgifterna från senaste svenska folkräkning af år 1900. Yrkesuppgifterna äro denna folkräkningsmetods — bokföringens — svaga sida. Men resultaten förefalla likväl rätt tillfredsställande isynnerhet beträffande riket i dess helhet. De äro i sina hufvuddrag följande:

Sveriges folkmängd 31 dec. 1900 fördelad uti folkklasser.

	Landsbygd.	%	Städer.	%	Riket.	%
Öfverklass	121,845 =	3,02	149,001 =	13,49	270,846 =	5,27
Medelklass	1,772,527 =	43,96	227,692 =	20,63	2,000,219 =	39,96
Kroppsarbetare	2,138,118 =	53,02	727,258 =	65,88	2,865,376 =	55,77
S:ma	4,032,490 =	100,	1,103,961 =	100,	5,136,441 =	100

Jämföras dessa siffror med de nyss meddelade från 1855 öfver ståndén, så märker man genast den stora öfverensstämmelsen beträffande den högsta klassen. Den utgjorde då 5,16 %, nu 5,27 %. Mellan de båda öfriga klasserna och motsvarande 1855 råder däremot den största olikhet. Detta beror dock endast på, att jordbruksarbetare af alla slag då fördes samman med bönderna. Hade de lagts till gruppen »alla andra» dit de rätteligen höra, så hade skillnaden mellan då och nu säkerligen icke varit stor. Det karaktäristiska för dessa siffror är för öfrigt, att de i talform återgifva pyramidens figur. Från en bred bas växer samhället upp i ständigt minskade lager för att sluta öfverst i en spets. Öfverklassen är en ringa minoritet. Annat var ej att vänta. Ty kulturarbetets organisation synes naturenligt kräfva blott ett mycket begränsadt antal intellektuella arbetare. Men är den för Sverige funna siffran typisk eller råda andra talförhållanden hos andra folk? Och samma fråga kan göras beträffande de båda andra klassernas relativa styrka. Säkerligen råda härutinnan åtskilliga olikheter folken emellan, allt efter deras större och mindre rikedom samt graden af industriell utveckling. Men troligen skall man i det stora hela finna en stor öfverensstämmelse.

Ännu intressantare än en dylik jämförelse vore att kunna iakttaga, huruvida större eller mindre förändringar i klassernas inbördes storlek äga rum. Som bekant förespådde Marx och mången efter honom, att mellanklasserna skulle hastigt försvinna.

Detta har ej inträffat, men mångenstädes har man hyst bekymmer härför och för den skull inaugurerat en kraftig medelståndspolitik i syfte att bevara detta stånd från undergång. Att stora förvandlingar beträffande både handtverkare och bönder ägt rum, är visst; och kanske ännu större förestå, särskildt hvad bönderna beträffar, hvilka synas hotade icke af latifundiebildning, såsom det stundom sagts, utan tvärtom af jordstyckning och småbruk, som nu är tidens lösen på många håll och särskildt hos oss i Sverige med vanlig hetsighet omfattats såsom universalmedlet mot tidens onda.

Dessa och mångahanda andra spörsmål, dem jag nu icke hinner beröra, framställa sig redan vid en enkel räkning af klasserna. En djupare undersökning af desamma för in uti klassväsendets dynamik, hvartill för öfrigt de nyss antydda förändringarne i klassernas relativa styrka utgöra en inledning. De frågor, som härvid framställa sig, röra klassernas *rekrytering* samt *inbördes växelverkan i befolkningshänseende.*

Klassernas *omsättning och rekrytering* beror närmast på den naturliga »generationsväxlingen». Fäderna dö och sönerna träda in uti deras arbete och platser. De fleste stanna inom samma klass, som sett dem födas, ehuru de som nybörjare först gå in uti lägre ställningar och sedan avancera till högre. Ej sällan förekommer det äfven inom medelklassen, att barnen för en tid öfvergå till arbetarnes klass. Framför allt är detta fallet med böndernas och handtverkarnes barn, som när de lämna föräldrahemmet, först kunna taga tjänst som arbetare hos andra för att sedan vid äldre år själfva blifva hemmansägare och handtverkare. Denna inre omsättning efter åldern förtjänar sitt särskilda studium, ty, den är otvifvelaktigt ett viktigt moment uti klassernas dynamik äfven i nutiden. Vår ärade kollega Kiær har gjort en intressant undersökning om denna sak. Men den är en del af en naturprocess — generationsvexlingen — och innehåller på intet vis klassernas hela rekrytering och framför allt icke deras *inbördes* omsättning.

Under den strängt genomförda ståndsregimen för att ej nämna kastväsendet fanns i regeln ingen annan omsättning och rekrytering än den nu antydda generationsvexlingen. Hvarje stånd var

eller sökte vara ett demografiskt helt, som föryngrade sig själf och omsattes inom sig själf, undantagandes naturligen presterna, som i den katolska kyrkan ej få bilda familj och för öfrigt äro funktionärer altenast. Detta lyckades visserligen aldrig för de tre högre ståndeu, hvilkas släkter efter hand utdogo och endast genom tillflöde nedifrån kunde bestå. Men man sökte göra detta tillflöde så sparsamt som möjligt. I alla händelser var omsättning mellan ståndeu inbördes undantag, ej regel utom för det kristna presteståndet, som af princip korsade denna ordning. Helt annorlunda i klass-samhället. Utom och vid sidan om den naturliga omsättningen *inom* klasserna, finnes här en mycket stark sådan emellan dem, och det såväl *upp* som *ned*.

Demografien har ännu icke tagit hand om detta jämförelsevis nya slag af befolkningsrörelse. Men enskilda forskare ha uppmärksammat detsamma. Jag vill särskildt erinra om Georg Hansens försök att beskrifva klassernas inbördes omsättning och den storslagna teori rörande folkens bestånd och utveckling, som han därpå grundar. Det statistiska underlaget för Hansens framställningar var för klent, därför blefvo resultaten i mångt och mycket felaktiga. Han var i alla fall en föregångare af Guds nåde. Men endast en fullt genomförd statistik är i stånd att bringa klarhet öfver denna viktiga samhälls-företeelse — ståndscirkulationen, såsom man kallat den, ehuru en verklig cirkulation blott i inskränkt omfattning förekommer. Hvad man kan iakttaga är *en uppåtstigande* rörelse och *en nedåtgående*, förlöpande likväl utan inre sammanhang och oberoende af hvarandra.

Den uppåtstigande rörelsen, genom hvilken personer af födseln tillhörande lägre klass arbeta sig upp i högre, försiggår väsentligen olika allt efter som öfvergången sker från arbetareklassen till medelklassen eller från dessa båda till det öfversta lagret i samhället. Det senare förloppet, som vi bäst kunna följa, är föranledt af två skilda orsaker: de högre klassernas utdöende och en sträfvan hos de lägre stående att vinna inträde i denna klass. Om den förra orsaken skall jag här ej vidare utlåta mig. Jag har vid så många tillfällen framlagt mina undersökningar härom, att jag icke vill upprepa dem. Nog af, de högre klassernas släkter dö ut, hufvudsakligen i följd af sena giftermål och frivilligt celibat.

Deras platser måste fyllas och detta verkar sugande på nedanför stående sociala skikt. Men detta förlopp går efter naturen långsamt och från fall till fall. Det kan aldrig bliva en massföreteelse eller verka suggererande på större delar af befolkningen. Helt annorlunda med den andra orsaken till denna rörelse, de nedanför ståendes trängtan att nå upp i samhällets öfversta lager. Denna trängtan verkar i nutiden med utomordentlig styrka och i stor omfattning. Tidigare var det ej så. Den allmänna önskan att komma sig upp i världen var med få undantag inskränkt till begäret att förbättra sitt läge inom sin klass och i den ställning man i lifvet fått. Blott ett försvinnande fåtal tänkte på att komma upp i högre klass, aldra minst i den högsta. Detta håller på att ändra sig.

I Sverige har visserligen uppstigandet från lägre och lägsta klass till den högsta sedan gammalt varit jämförelsevis stark, tack vare den kostnadsfria, för alla tillgängliga undervisningen vid skolor och universitet. Men den har i senare tid ökats och är tydligen alltjämt stadd i utveckling. Som bevis på dess styrka för närvarande må anföras följande: Enligt en statistik för åren 1896—1901 utgjorde antalet af de barn, som från folkskolan, där menige mans barn undervisas, inkommo uti de högre allmänna läroverken, hvilka leda till universitetet och öfverhufvud till ämbetena och samhällets högre ställningar, ej mindre än 42,7 % af samtliga i dessa läroverk under sagda tid nyintagna gossar (4,026 utaf 9,436). [1]). En samtidigt företagen undersökning rörande föräldrarnes förmögenhetsförhållanden för lärjungarne i dessa högre allmänna läroverk gaf till resultat, att af dem hade i årsinkomst:

öfver 3,000 kr.	49,3 %
3,000—1,500 »	23,5 »
under 1,500 »	27,2 »
	100,0 %

[1]) Läroverkskommitténs betänkande, Sthlm 1902, 1 s. 65. Uppgifterna afse samtliga dessa läroverk (36 st.) utom »Nya Elementarskolan» i Stockholm, som haft annan organisation.

Härtill kan nämnas, att godt och väl 25 % af de vid universiteten studerande härstamma från arbetare- och bonde-hem eller likn.

Denna form af den uppåtstigande rörelsen är säkert ingenstädes i Europa lika stark, ehuru den i våra närmaste grannländer, Norge och Danmark liksom i Finland, äfven ger sig mycket till känna. Minst lär den förekomma i de stora länderna med mera aristokratiska samfundsförhållanden, England och Tyskland. Huru det är i Frankrike, vet jag ej. Men antagligen börjar samma sträfvan äfven här att taga fart. Ty den följer med demokratiens utveckling och de högre undervisningsanstalternas allt större tillgänglighet för alla.

Men detta är som nämndt blott ett moment uti den uppåtstigande rörelsen. Ett annat är öfvergången från arbetareklassen till medelklassen. Arbetarens son blir bonde eller handtverkare eller folkskolelärare eller tjänsteman af lägre grad. Det lifliga begäret efter jord och småbruk liksom det starka tilloppet till alla smärre tjänster samt den stora mängden af småhandtverkare, som äro f. d. arbetare, visa, att denna rörelse är synnerligen omfattande, ehuru det är omöjligt med nuvarande statistiska hjälpmedel att följa den. Flykten från kroppsarbetet som uteslutande utkomst är icke längre en enstaka tilldragelse. Det är eller håller på att blifva, i vissa länder åtminstone, en massföreteelse med stora och djupgående följder. Men därtill återkommer jag senare.

Den motsatta rörelsen, *öfvergången från högre klass till lägre* är likaledes ett för klass-samhället och den nyare tiden karakteristiskt drag. Den var i ståndssamhället kanske ännu sällsyntare än sin antipod, rörelsen uppåt. Nu är den en inom vissa delar af befolkningen synnerligen allmän företeelse. Det är icke de högre klasserna, som i vidare omfattning träffas af detta öde. Det var Georg Hansens misstag att så tro. Han ansåg nämligen, att hela denna sociala befolkningsrörelse utgick från bönderna, hvilka frambringa ett öfverskott af lif, kulminerade i städernas högre klasser för att där endels utslockna men till stor del också i tredje och följande led ända i kroppsarbetarnes stora massa. Kretsloppet är icke sådant, om man öfverhufvud kan tala om ett kretslopp. De släkter, som kommit upp i de högre klasserna gå

i regel icke ned, utan dö ut. Endast i sällsynta undantagsfall återvänder en och annan till folkets breda lager. Nej, det är vissa grupper af medelklassen, som ständigt äro utsatta härför, bönderna och handtverkarne. Visserligen är det icke de själfva men deras barn, som träffas däraf. Ur stånd att finna medel till att själfva blifva mästare eller få egen gård nödgas dessa barn ofta söka arbete hos andra. I en del fall är detta blott öfvergående, såsom nyss antyddes, men ej sällan får vederbörande stanna, dit han eller hon kommit, såsom arbetare i industri eller vid landtbruk eller som tjänare o. s. v. Öfvergången till kroppsarbetarnes klass är härmed fullbordad både för personen i fråga själf och för hans barn, om han gifter sig och får afkomma.

Orsakerna till denna rörelse äro närmast af ekonomisk natur. Det finnes icke utrymme i hemmet för barnen, när de vuxit upp, och ej heller medel att bereda dem en själfständig existens lik föräldrarnes utanför hemmet. De måste därför ut och förtjäna sitt bröd på hvad sätt de kunna. Och många, som ej hafva särskilda gåfvor eller utvägar af ett eller annat slag, få förbli därvid. I äldre tid lyckades man mestadels förhindra denna utgång. Barnen stannade hemma och behöfde i regeln ej vänta allt för länge, innan de fingo öfvertaga faderns rörelse eller egendom, hvilken ofta var stor nog att medgifva delning dem emellan. Detta har ändrat sig och ändrar sig alltjämt med den stigande jordstyckningen och den ökade medellifslängden. Jorden kan mångenstädes icke med fördel ytterligare styckas; och föräldrarne äro ännu vid full kraft, då barnen blifva vuxna. På grund af dessa förhållanden ökas svårigheterna för barnen inom dessa folkgrupper att träda i föräldrarnes fotspår och därmed ock faran att nödgas för alltid öfvergå till daglönarens eller tjänarens klass.

Vi kunna i närvarande stund statistiskt följa denna process lika litet som den motsatta, hvilket mycket är att beklaga. Likväl behöfdes ej stora anstalter, för att få en tillfredsställande inblick däri. Genom att efterfråga *fädernas yrken och samhällsställning vid inskrifningen af lärjungar* helst vid alla skolor, men eljest blott *vid de högre läroanstalterna* finge man kännedom om *en* viktig sida af den uppåtstigande rörelsen, öfvergången från lägre till högsta klass. *Och genom att i skemat för folkräkningen*

eller industriräkningen insätta en fråga om faderns yrke, linge man hela företeelsen i sin hand. Med kännedomen om faderns yrke tillika med den utfrågades eget, skulle denna sociala befolknings rörelse kunna i alla sina delar studeras. Hittills ha endast enskilde statistici, med mycket begränsadt material, sökt på denna väg få insigt däri. Så t. ex. vår ärade kollega Koefoed i en liten studie öfver landtbefolkningen inom vissa distrikt i Danmark. Men sådant öfverstiger den enskildes krafter. Jag tillåter mig därför hemställa till mina ärade kolleger, som ha den officiella statistiken om hand, att med allvar taga nu antydda förslag under öfvervägande och likaså den förut omnämnda räkningen af klasserna. Ty, M. H., statistiken öfver klasserna har ett enormt intresse, icke blott vetenskapligt — såsom mången kunde tro — utan framför allt praktiskt. Många af tidens mest omdebatterade sträfvanden och strömningar ha sin grund i klassväsendet och dess inre omsättning. Tiden tillåter mig ej att närmare ingå härpå. Men jag kan ej underlåta att till sist med ett par ord beröra några af de viktigaste demografiska och sociala fakta, som stå i samband med klasserna och särskildt senast antydda omsättning mellan dem.

Den högsta lycka, som de flesta människor kunna drömma om, har nog i alla tider varit att komma upp i högre social ställning. Och omvändt har det betraktats och betraktas af alla som den största olycka att nödgas nedgå från den klass, man af födseln tillhört, till lägre. Tidigare var möjligheten af både det ena och andra vida mindre än nu. Människornas tankar och sträfvanden voro då ej heller så inriktade härpå. I nutiden, då alla rättsliga hinder, respektive stöd inom klassväsendet bortfallit och fri konkurrens alltmer bestämmer öfver klassernas rekrytering och personbestånd, ingå tankar härpå i allt fleres föreställningskrets bestämmande handlingssättet i ena fallet för att vinna hvad man eftersträfvar, i andra och vanligare för att undvika hvad man befarar. Ej minst härur framspringa vissa nymodiga tendenser inom den allmänna befolkningsrörelsen, som vi väl känna.

Begränsningen af barnens antal och *tvåbarnssystemet* har helt visst många grunder, olika inom olika folk och folkgrupper. Men en af de mest utbredda och bland bönderna säkerligen den

starkaste är för visso fruktan, att barnen icke skola kunna behålla föräldrarnes stånd utan nödgas öfvergå till lägre vilkor. Omvändt lär äfven önskan att komma upp, hvad barnen beträffar, ibland verka på samma sätt. Sammalunda anser jag, att *den sjunkande äktenskapsfrekvensen i Sverige*, midt under växande nationel rikedom och sunda sedliga förhållanden, väsentligen häri har sin grund. I Sverige är sträfvan att komma upp och bli herreman säkert större än i något annat europeiskt land. Man fruktar att hejdas häri af äktenskap och familj, eller ock rädes man för, att barnen skola få det lika illa ställdt som man anser sig själf ha eller sämre. Därför underlåter mången att gifta sig och bilda familj.

Andra, drifna af samma önskan att komma upp, *emigrera*. Emigrationen till nya verlden har i allmänhet sin grund uti svårigheten att slå sig ut hemma. Men härtill kommer i många fall hoppet att i det stora landet västerut kunna klättra samhällsstegen ett stycke uppför. I Amerika, där inga reminiscenser från ståndstiden lefva kvar och inga medärfda åskådningar om klassskilnader hindra ståndscirkulationen, är det — för den som har tur — lättare att komma upp än i gamla verlden. Och det lockar oemotståndligt de unge, som ej haft tillfälle att på studievägen nå detta mål, att där ute försöka sin lycka på annat sätt. Hos den svenska ungdomen är detta säkerligen en af de mäktigare driffjädrarne för utflyttningen.

Sannolikt spela äfven sådana drömmar ej sällan in vid ungdomens *flykt från landet till städerna*. Landtarbetarens son eller dotter hoppas blifva biträde uti någon affär och på så sätt komma ett steg högre samt framför allt slippa ifrån det gröfre kroppsarbetet. Ty det är det närmaste målet. Alla, som tillhöra kroppsarbetarnes klass, vilja komma bort från detta arbete, åtminstone i annans tjänst. Visserligen är denna tendens olika stark i olika länder; men den finnes i nutiden öfverallt. Ty socialismen som massrörelse bottnar uti begäret att komma ifrån kroppsarbetarens ställning och öfverhufvud att tillhöra de afundade högre klassesna.

Nutidens stora sociala rörelse är därför innerst en klassrörelse. Socialisterna och för öfrigt mången utom dem söka or-

saken till denna rörelse uti det moderna produktionssättet, kapitalismen och industrialismen, med det till en början däraf följande masseländet. Detta är endast till en mindre del riktigt. Masseländets närmaste grund var den fria äktenskapsrätten och den proletariska folkökningen. Man kunde tänka sig, att legala hinder hejdat denna folkökning och att alltså intet sådant masseländе uppkommit, som fallet blef i början af 1800-talet i England, månne i så fall nutidens sociala fråga och socialismen aldrig skulle uppstått? Ingen kan på allvar tro det, sedan vi sett, att denna sociala rörelse alldeles icke afstannat, i den mån som masseländet aftagit och arbetareklassens ställning förbättrats, utan tvärtom blott tilltagit i styrka. Det är tydligt, att icke detta utan *jämlikhetens tanke* varit och är den förnämsta drifvande kraften uti hela denna rörelse. Sedan menige man vunnit först borgerlig likhet och sedan politisk, eftersträfvas nu den sociala och ekonomiska likställigheten — och detta oberoende af all produktionsteknik och all kapitalism. Dessa ha påskyndat utvecklingen genom att bereda utrymme för en stark folkökning samt i fabriker sammanföra arbetarne. Men det är också allt. Jämlikhetstanken ligger som ett frö hos de flesta människor och upplysningen väcker den till lif äfven utan särskild propaganda. Kommer sådan till, såsom fallet är i våra dagar, så kan af fröet inom kort bli ett träd med rika frukter på godt och på ondt.

Men hvad är jämlikhetstanken och jämlikhetssträfvandet i nutiden annat än en fortsättning af den stora process, som förvandlat stånden till klasser, ett steg vidare mot afskrifning af förefintliga olikheter människorna emellan. Det är en klassrörelse syftande till klassernas upphäfvande, säga socilisterna; till allas uppgående i den högsta klassen, menar den stora massan. Ty det är hvad menige man innerst åstundar. Postulatet om själfva klassernas upphäfvande är en spekulation, som visserligen ingår uti den socialistiska lärobyggnaden, men som icke motsvarar hvad den stora massan tänker och önskar. Det är icke, att klasserna skola bort och vi få ett klasslöst samhälle — en sak som ingen rätt kan föreställa sig — utan att arbetaren eller rättare hans barn skola utan svårighet komma in uti dess högre klasser. Att detta är en omöjlighet tänker man ej på.

Men denna tanke har slagit rot hos den stora kroppsarbetande befolkningen, därom kunna vi ej tvifla. Hvad är härvid att göra? Och hvart skall detta bära hän? — se där frågor, som väl litet hvar icke utan bäfvan framställer. Ty det är klart, att den civiliserade mänskligheten härmed hunnit till en kritisk punkt i utvecklingen. Huru skall den öfvervinnas? Tre vägar synas öppna sig.

Den ena af dessa vägar är, att lägre stående folkraser inkallas för att öfvertaga det gröfre kroppsarbetet, medan det högre arbetet och kulturförmånerna förbehållas landets egna medborgare. Det är icke utan, att ansatser härtill förekomma litet hvarstädes i Europa. Galizier och andra kulturelt efterblifna folkelement inkallas mångenstädes i västra Europa för att förrätta jordbruksarbetet, som alltmer ratas af landets egna barn. I stort sker detsamma i Förenta Staterna genom invandringen. Där har man dessutom uti negerbefolkningen ett icke blott tillfälligt utan konstitutionelt lägre människomaterial att tillgå. Denna utväg stöter emellertid våra känslor och för äfven stora faror med sig. En sådan är, att landets egna arbetare till en början med förbittring vända sig mot dessa tillkallade lägre stående, som nedpressa lönerna. Men detta har en öfvergång, i den mån de egna arbetarne allt mer sysselsättas blott i kvalificerade yrken och ledande ställningar samt därigenom komma i ett högre plan än de tillkallade. Den verkligen stora faran med denna utväg, är, att efter hand en folkblandning äger rum och de lägre stående börja stiga upp i samhället. Historiskt har denna process en gång fullbordats i det gamla romerska riket. Vi veta med hvilken utgång för hela den antika kulturen.

Den andra utvägen att tillfredsställa tidens sträfvan är den, som socialisterna bjuda på. Genom indragning af samtliga produktionsmedel till staten skola alla från vaggan bli likställda och klasserna sålunda försvinna. Vi äga härvid inga historiska erfarenheter att lita till, ty verlden har ännu aldrig skådat ett samhälle så ordnat. Men det är i detta fall icke svårt att vara profet. Jämlikheten — det är den som ligger därunder — drifven till denna punkt slår öfver i det absurda och skulle endast blifva till mensklighetens olycka. Ty en sådan ordning skulle ofelbart

medföra allmän ofrihet samt kulturens förfall. Det förra följde med arbetets enhetliga organisation och det bundna valet af yrke. Allt sådant måste nämligen regleras ofvanifrån. Det senare åter skulle orsakas af den sjunkande arbetsintensiteten, sedan det enskilda intresset satts ur spelet, samt af de lägre behofvens fyllande på bekostnad af de högre. All förfining skulle såsom en lyx, hvilken icke kunde komma alla till del, bannlysas. Och arbetet på kulturen för dess egen skull skulle få vika för dess utbredning till massorna. Men både förfiningen och kulturarbetet för dess egen skull äro förutsättningar för fortsatt kulturutveckling och därigenom ock för kulturens bestånd. Slutet blefve, att behofven hastigt sjönke till lägre ståndpunkt ock därmed enligt sakens natur kulturen — alltså samma förlopp som i antiken, ehuru framkalladt på motsatt sätt.

Den tredje och sista utvägen är, den på hvilken vi oafbrutet arbeta med all kraft. Den består uti att stegra afkastningen af det nationella arbetet — ty det är det första vilkoret — och samtidigt bereda arbetarne en andel i denna afkastning, som sätter dem i stånd icke blott att föra ett menniskovärdigt lefnadssätt utan ock att få del uti de förmåner, som de öfre klasserna besitta, egendomen och bildningen. Härigenom skall afståndet klasserna emellan minskas och jämlikheten föras så långt, som tingens natur och kulturarbetet medgifva, men visserligen icke heller längre.

Denna lösning synes emellertid våra dagars arbetare för långsam och för enkel. Därför föredrager man att försöka det omöjliga, att vända upp och ned på samhället, såsom socialisterna vilja, eller göra alle man till herrskap och arbetare med hufvudet, såsom den stora massan önskar. Man ser ej, att den förra lösningen skulle direkt återföra oss till barbariet, och den senare vore att som baron Münchausen försöka lyfta sig själf i höjden vid håret.

Sveriges, Götes och Vendes konung.

Af

Lektor **Olof Söderqvist.**

Historien om våra konungars titel är ett ganska intressant kapitel i våra häfder. I den återspeglas hufvuddragen af det svenska väldets uppbyggande och utveckling under dess 1000-åriga tillvaro såsom helstat. Den erinrar oss icke allenast om de ätter, som suttit på Sveriges tron, utan ock om de eröfringar, som vårt folk gjort under framgångarnes tid, och de förluster i fråga om landområden, som vi lidit under motgångens dagar. Konungatiteln växer, på samma gång vårt välde tilltager i omfång, och krymper ihop i den mån som de gjorda eröfringarne ryckas från oss.

Redan under Karl IX:s tid antog titeln sålunda en aktningsvärd längd. Han kallade sig icke allenast Svears, Götars och Venders konung utan äfven Finlands, Karelens, norra Lapplands, Kajanas samt Estlands och Liflands konung. Ännu ståtligare blef emellertid titeln, sedan det svenska stormaktsväldet skapats genom landförvärfven i Tyskland i det trettioåriga kriget och den phalziska ätten bestigit tronen. De phalziska konungarne kallade sig: »Sveriges, Götes och Vendes konung, storfurste af Finland, hertig i Skåne, Estland, Lifland, Karelen, Bremen, Verden, Stettin, Pommern, Cassuben, furste till Rügen, herre öfver Ingermanland och Wismar så ock phalzgrefve vid Rhen och och i Baiern, till Jülich, Cleve och Berg hertig». Det var den stoltaste titel, en svensk konung burit. Men ändock tillades pretentiöst nog ett etc.

Den hessiska slägten tillhörande Fredrik I måste efter stormaktsväldets fall knappa in på denna titel. Och den ärfda grefvetiteln till små grefskap i Tyskland lemnade endast en mager ersättning. Det Holstein-Gottorpska husets titel var då ståtligare, men när dess konungar kallade sig förutom Sveriges, Götes och Vendes konung äfven arfvinge till Norge, hertig till Schleswig, Holstein, Stormarn och Ditmarsken, grefve till Oldenburg och Delmenhorst, så var ju detta en tom titel utan någon reel motsvarighet.

Men jag vill ej dröja vid den svenska konungatitelns vexlingar under olika tider. Jag har i stället för afsikt att skildra uppkomsten af den titel, som vår konung för närvarande bär, nämligen Sveriges, Götes och Vendes konung. Mitt enda ögonmärke är dock ej att ta fasta på de yttre händelser, som föranledt titelns gestaltning, och visa dess verkliga innebörd. Jag ser frågan äfven från praktisk synpunkt. Vid studium af föreliggande fråga från rent teoretisk utgångspunkt har jag kommit till den uppfattning, att den svenska konungatiteln icke är bra som den är, utan tarfvar en förändring.

För några år sedan måste ur vår konungs titel afskiljas en af de fyra titlar, som regenterna af Bernadotteska ätten burit. Det synes mig, som om man i sammanhang därmed eller vid vår nuvarande konungs tronbestigning lämpligen bort företaga en annan ändring. Råd i den vägen hade icke saknats, ty förre riksantiqvarien Hans Hildebrand, som 1884 skref en afhandling om det svenska riksvapnet i Antiqvarisk Tidskrift, årg. VII, i hvilken han också kritiserar den nuvarande titeln, framställer som sin åsigt, att den korta titeln, som användes vid mindre högtidliga tillfällen: »Sveriges och Norges konung,» torde vara den bästa. Då nu icke någon förändring skett, torde hvad som då sades förtjäna att återupprepas, i all synnerhet som nya skäl kunna framdragas, hvilka ytterligare tala för den använda titelns olämplighet.

I själfva verket visar sig den nuvarande titeln, Sveriges, Götes och Vendes konung, allt annat än tillfredsställande, när man närmare synar den i sömmarne.

Låt oss först se på uttrycket Vendes konung!

Jag misstar mig säkerligen icke, då jag påstår, att denna

titels verkliga innebörd är okänd för de allra flesta, som ej haft historia till specialstudium. Dess upptagande är icke förbundet med ett nationellt minne af sådan rang, att det inläres i skolorna och inpräglas hos det uppväxande slägtet. I allmänhet antages därför i bildade kretsar, såvidt jag förstått, att titeln förskrifver sig från det 30-åriga krigets dagar, då vi eröfrade en del af norra Tyskland utmed Östersjökusten (Pommern, Rügen), en del af det land, som i medeltidens historia benämnes Venden. Detta antagande är dock alldeles oriktigt. Den som först kallade sig Vendes konung var Gustaf Vasa, hvilken för öfrigt under senare delen af sin regeringstid förde just den titel, som vår konung för närvarande bär.

Hvad var då orsaken till att Gustaf Vasa upptog denna titel, som han under de första 17 åren af sin regeringstid icke bar?

I den nämnda afhandlingen om det svenska riksvapnet, af riksantiqvarien H. Hildebrand, vill denne forskare göra gällande, att konung Gustaf upptagit denna titel för att det svenska folket skulle påminnas om vandalernas folk, som en gång i tiden ansågs hafva utvandrat (?) från Sverige. Närmaste skälet härtill återigen skulle ha varit, att konungen »ej var belåten med den skildring af Sveriges öden, som Olaus Petri hade lemnat, emedan han ansåg, att denna hade »stympat» den svenska historien. »Tydligen hade den svenske konungen mera sympatier för den slags fosterländskhet i uppfattningen af fornhistorien, som utmärkte bröderna Johannes och Olaus Magni, hvilka läto Sverige få äran af de utländska »Göthernas» bedrifter. I den gamla titeln Göta konung låg en erinran om de utländska Göterna. Genom konung Gustafs tillägg till konungatiteln påmintes man om ett annat af de folk, som ansågos hafva vandrat ut från Sverige, Vandalerna. Under 1500-talet satte man folknamnet Vandaler i sammanhang med det gamla landnamnet Venden».

Denna uppfattning kan emellertid ej vara riktig. Riksarkivarien E. Hildebrand, som skrifvit Gustaf Vasas historia i Sveriges historia intill 20:de seklet, upptar den ej heller för sin del ens till omnämnande. Då Gustaf Vasa upptog denna titel (Vendes), säger han, var det förmodligen en replik mot de Göters i den danska

konungatiteln. För min del ansluter jag mig till denna åsikt och tror mig äfven kunna framhålla en del skäl härför, som mig veterligen hittills ej blifvit beaktade.

Vid en undersökning af de handlingar, i hvilka de svenska och danska regenternas titlar förekomma, finner jag, att både Sveriges och Danmarks konung efter unionsupplösningen att börja med kallade sig Götes konung, churu denna titel rätteligen bort tillkomma innehafvaren af Sveriges krona. Det är dock tydligt, att konung Gustaf ej var nöjd med detta utskiftande af den forna unionskonungatitelns värdigheter, ty i sina bref undviker han att kalla den danske konungen Fredrik I Götes konung, medan han själf använder den för egen räkning. När sedan Fredrik I dött och efterträdts af sin son Kristian III, finner man, att denne, som till en god del hade den svenske konungen att tacka för sin krona, icke kallar sig Götes. Om några underhandlingar förts angående titelfrågan, känner jag ej. Säkerligen skedde emellertid uteslutningen af undseende för Gustaf Vasas önskningar.

Vänskapen emellan de båda nordiska konungarne blef emellertid ej långvarig. När Kristian III kände sig fast i sadeln, glömde han snart, att han stod i tacksamhetsskuld till sin svåger. Han började visa sig reserverad mot sin granne, hvilken före upphöjelsen till konung endast varit en svensk adelsman och således ifråga om anor och börd stod vida efter den danske konungen, hvilken tillhörde den förnämliga oldenburgska ätten. Den öfverflödande vänlighet, som Kristian III till en början visat, bland annat genom sitt uppseendeväckande, plötsliga besök i Stockholm 1535, efterträddes snart af köld. I stället för att visa tillmötesgående, började han trakassera på flera sätt. Ja, han tog sig det orådet före att vilja spela ett slags öfverherre och politisk förmyndare för Gustaf Vasa, såsom då han i freden i Hamburg 1536 — efter grefvefejdens slut — i strid med ingången öfverenskommelse inneslöt den svenske konungen och detta därtill på för denne förödmjukande villkor.

Men Gustaf Vasa kunde som bekant ge svar på tal. Så små resurser han än förfogade öfver, var han ej hågad att falla undan och låta behandla sig såsom lydkonung. Han förklarade något senare, men dock närmast i anledning häraf, att han vore hvar-

ken konungens af Danmark eller någon annans undersåte och erkände ingen annan öfverhet än Gud. Ville någon öfverfalla honom med list och våld, ämnade han lefva och dö bland klipporna i Sveriges rike, såsom en kristen konung anstode.

Under denna tid, då söndring och misstro rådde emellan de båda konungarne, upptar Kristian III titeln Götes konung, som han förut ej ansett sig böra använda. Det är därför icke tu tal därom, att icke detta steg togs i utmanande syfte, i afsikt att reta 'den svenske konungen, som ju var känd både för sin misstänksamhet och för sin häftighet. Man hade ju sett, huru Gustaf Vasa i sina skrifvelser undvikit att insätta Götes konung i den danska titeln på en tid, då den likväl betraktades såsom officiellt i densamma ingående. Och man visste, att detta var en titel, som ursprungligen uppstått i Sverige och naturligtvis närmast åsyftade invånarne i Götalandskapen, en del af konungariket Sverige. Under medeltiden hade visserligen Valdemar Atterdag efter förvärfvet af Gotland kallat sig konung öfver daner, vender och ghoter. Men därmed följde ju ej någon rätt att använda formen Götes konung.

Naturligtvis vanns afsikten. Hvad Gustaf Vasa tänkte och sade, därom ha vi tyvärr icke några direkta upplysningar, ty något bref i denna fråga har han mig veterligen icke skrifvit vid denna tid. Men vi kunna ana och förstå hans tankar. Min mening är, att det just var Kristian III:s tillvägagångssätt, som föranledde honom att ta upp titeln Vendes konung, hvilken titel (Vendes eller Venders) de danska konungarne burit allt sedan Knut VI:s regering, sedan han och hans fader Valdemar den store eröfrat Pommern, Rügen och Mecklenburg m. m., områden där venderna bodde.

Denna förändring skedde år 1540, då den nya titeln började användas i utgående skrifvelser. I några tyska koncept förekommer den nya titeln, »der Wenden», redan i slutet af 1539.

Då den svenske konungens titel öfversattes till latin, återgafs emellertid venders med vandalorum, hvilket rätteligen bör öfversättas med vandalers. Härigenom skilde den sig således från den danska, i hvilken vandalers på latin hette sclavorum (slavers). Och det är uppenbart, att man genom denna öfversättning ville

söka hemul för den nya titeln i den under denna tid gängse uppfattningen, att vandalerna en gång *underkufvats* af goterna, då dessa utvandrat från Sverige. Men att denna öfversättning endast var en täckmantel för det verkliga syftet, är enligt min mening ganska säkert. Utan tvifvel var det ej i första rummet en patriotisk sträfvan att vilja ge helgd åt den från Jordanes stammande medeltidsuppfattningen af goternas bedrifter, som förmådde Gustaf Vasa att taga detta steg. Och bröderna Johannes och Olaus Magni, hvilka — i motsats till Olaus Petri — utan kritik upptogo de gamla teorierna om goterna, hade ännu ej framlagt resultaten af sina forskningar i sina berömda arbeten. Konungen kunde sålunda ej genom dessa teoriers återupplifvande fått någon impuls till titelförändringen. Det var utan all fråga i ett anfall af dåligt humör och i förbittring mot den danske konungen, som han beslöt att utöfva repressalier.

Ett mycket starkt stöd erhåller detta antagande i den förändring af vapnet, som konung Gustaf samtidigt, eller 1540, vidtog, och om hvars anledning vi ha en samtida uppgift. Då förändrade nämligen konungen sin vapensköld så, att han i denna inlade en silfverfärgad snedbjälke från höger till venster, som delade det förut guldfärgade fältet i två hälfter, af hvilka det öfre blef blått och det nedre rödt, medan hufvudbilden i fältet, vasen, blef guldfärgad i stället för att förut hafva varit svart.

Den bekante genealogen och historieskrifvaren Rasmus Ludvigsson, som stod konungen mycket nära — han var hans skrifvare och hofgenealog — berättar för oss, hvad anledningen var till denna betydelsefulla förändring. Han säger:

»De som detta wapn (nemligen Wasa) af ålder först fört hafva, hafva fört en svart Wass uti förgylt field, efter som man det här ser afmåladt; Men att then Stormäcktigste Furste och Herre, Herr Gustaf, Sveriges Göthes och Wendes Konung (höglofflig och salig ihugkommelse) samma sitt fädernes Wapn förändret hafver, såsom skedde åhr efter Christi födelse 1540, hafver Hans Kongl. Maj:t för thesse skälige orsakers skuld thet täckts så förandre, att efter Hans Kongt. Maj:t genom Guds nådige försyn och hjelp med krigende hånd, icke allenast hade intaget, friet och frälst Sveriges och Göthes riker, sitt kära fädernesland ifrån gamle

Konung Christierns grymme tyrannie, och hulpit them till theras friheter igen, utan också Danmarcks och Noriges riker uti deres ytterste nöd och farligheter, emot samme Konung Christiern och Hans anhang både till land och vatn undsatt, och sin kära Herr Svåger Konung Christian den III (höglollig och Christelig i åminnelse) ther in förhulpet; Derföre Hans Kongl. Maj:t förbemelte Konunge-Rikers Wapners färger i sit fäderligit Wapn före velet [1]).

I sin nyss nämnda afhandling säger H. Hildebrand, att detta Rasmus Ludvigssons påstående är helt och hållet gripet ur luften och att det ej kan på något sätt försvaras. »Man kan nämligen ingalunda säga», skrifver han, »att blått och rödt äro de för Danmarks och Norges vapen karakteristiska färgerna. Menar han vapenbildens färg eller fältets? Det kan vara likgiltigt, hvilketdera han menar, eftersom han ej i någotdera fallet kan få rätt. Hålla vi oss till färgen på bilderna, Danmarks leoparder och Norges lejon, få vi blått och guld; hålla vi oss däremot till fältens färger, få vi guld och rödt. Rasmus Ludvigssons förklaring visar sig dessutom underhaltig därigenom, att han icke förklarar allt; han yttrar nämligen icke ett ord om snedbjälken i silfver, som ifrån hvarandra skiljer de olikfärgade fälten». Och vidare tillägger han: »Rörande tidpunkten för upptagande af detta tillägg och för den därigenom framkallade förändringen i öfrigt synes Rasmus Ludvigsson äfven hafva gjort sig skyldig till ett misstag. När konung Gustaf beslutit sig för en ändring, har han helt visst varit angelägen om dennas iakttagande, så ofta riksvapnet skulle på officiellt sätt anbringas. Sådana officiella framställningar, som synnerligen väl lämpa sig som grundval för kronologiska bestämmelser, finna vi å mynten, och i dem varsna vi det förändrade vapnet först år 1542».

För min del kan jag ej instämma i denna förkastelsedom, utan jag finner uppgiften tvärtom mycket rimlig, ja, jag anser, att man måste betrakta den såsom fullt trovärdig. Leoparderna i Danmarks vapen voro ju tecknade med blått och fältet i det nor-

[1]) Johan Ihre, De insignibus ser. fam. Vasiacæ, Ups. 1758, p. 18—19. Ss källa citerar Ihre ib. p. 8: Genealogiam familiæ Wasiacæ, ab Erasmo Ludovici auctam et confectam. Nobil. Palmsköld nobis reliquit in suis collectaneis, N:o 8.

ska vapnet var rödt. Det är följaktligen alldeles riktigt, om också ej fullt klart och tydligt från heraldisk synpunkt, då Rasmus Ludvigsson säger, att konung Gustaf upptagit dessa konungarikens vapens färger i sitt vapen, där förut, som nämndt, den svarta hufvudbilden, vasen, var lagd på guldgrund. Härtill kommer, att denna förändring af vapnet kan ses i ljuset från den föregående framställningen af förhållandet emellan Gustaf Vasa och Kristian III. Den faktiska förändringen af titeln 1540 skänker ett stöd åt Rasmus Ludvigssons på mindre goda grunder betvifflade uppgift om vapnet. Och omvändt vinner det antagande jag gjort angående titelns förändring och orsakerna därtill ett kraftigt stöd i Rasmus Ludvidgssons uppgift.

Om sålunda upptagandet af titeln Vendes konung saknar historiskt berättigande och därtill är förbundet med ett för oss föga hedrande minne, så är ej heller uppkomsten af titeln Götes konung förknippad med någon händelse, som kan räknas till våra stolta minnen.

Som bekant få vi gå tillbaka ända till medeltidens förra skede för att första gången möta den titel, som nu har den egendomliga formen Götes konung. Det är dock icke i en inhemsk, af konungen själf utfärdad skrifvelse, som titeln första gången förekommer, utan det är i ett bref från påfven Alexander III till ärkebiskop Stefan i Upsala. Den användes då vid omnämnandet af dåvarande konungen, Karl Sverkersson. Samma titel förekommer också i en handling, utfärdad af ärkebiskop Stefan. Den förste svenske konung, af hvilken vi hafva bref, utfärdade i eget namn med användande af »Gothorum» i titeln är Knut Eriksson. De senare konungarne af Sverkerska och Erikska ätterna kallade sig dock i regel endast Svearnes konung, och det är först från Magnus Ladulås tid, som man kan anse titeln Gothorum officiellt ingå i den svenska konungatiteln [1]).

Det var år 1278 (eller 1279) som han började använda den nya titeln, sedan han störtat sin broder Valdemar från tronen och bemäktigat sig hela Sveriges rike. Han kallade därefter sin broder f. d. konung af Sverige, »företrädare», men upplät likväl åt honom

[1]) Se P. Fahlbeck, Striden mellan Svear och Götar, Hist. Tidskr. 1884.

Götaland — under hvilka villkor, är oss obekant. Då Valdemar emellertid ej ville finna sig i sin nya ställning, utan sökte och erhöll hjälp af broderns förre bundsförvant Erik Klipping i Danmark, lyckades Magnus, som var både hänsynslös och smidig, att försona sig med den danske konungen. För den orolige Valdemar, som egentligen ej var en stridens man, återstod då intet annat än att afsäga sig alla anspråk på Sverige. Det var därefter, som Magnus Ladulås första gången kallade sig Svears och Götars konung.

Af hvad som sagts framgår tydligt, att denna titel är ett uttryck för den provinsiella själfständighetsanda, den partikularism, som fanns i Sverige under medeltidens tidigare skede och hotade att spränga sönder vårt land i småriken, fylkeskonungadömen, eller åtminstone i två riken, ett Svea och ett Göta välde. Att Magnus Ladulås likväl upptog denna titel, som påminde dels om brödrastriden och dels om denna starka och äfven för framtiden farliga motsats, är onekligen mycket egendomligt. Omöjligt kunde det bero på något yttre tvång. Kampen, som lyft honom upp på tronen, hade ej varit framkallad af någon schism mellan svear och götar, såvidt man kan se. Utan tvifvel var det Magnus egen äregirighet, som väckt den till lif, och Valdemars svaghet, som underlättat en resning och en statskupp, som hufvudsakligen verkställdes med utländsk hjälp. Jag tror således ej, att det finns någon anledning antaga, att götarne skulle ha fordrat denna titels upptagande eller att Magnus skulle ha tagit detta steg för att smeka deras själfständighetskänsla och stolthet. För min del är jag böjd för att gifva Magnus ärelystnad skulden för titelns utvidgning. Det synes mig nämligen mycket sannolikt, att den ståtligare titeln, Sveriges och Götes konung, antagits af den högtsträfvande Magnus för att han skulle få en lika präktig titel som hans släkting och bundsförvant Erik Klipping, hvilken nu hette Danernas och Vendernas konung.

Det är bekant, att Magnus Ladulås var en praktlysten konung och att han var mycket mån både om sin kungliga makt och sin värdighet. Jag erinrar endast om huru rådet under hans regering började organiseras såsom institution, huru han införde riddarväsendet i vårt land, närmast med mönster ifrån Danmark.

Jag erinrar vidare om hans herredagar och om hans kungliga lagstiftning. Vidare vill jag leda tankarne på att Magnus Ladulås är den, som för första gången använder de tre kronorna i triangelform — hvilka sedan blifvit Sveriges riksvapen — såsom prydnad i sin sköld, kring Folkungavapnet, ett lejon öfver tre bjälkar. Och vill jag till sist påpeka en omständighet, som ej torde observerats, nämligen att han äfven i detta fall hade mönster ifrån Danmark att följa. I Erik Klippings vapensköld från 1272 ser man å ena sidan de tre leoparderna — Danmarks vapen — hvar och en med en krona på hufvudet och å andra sidan konungens bild med en krona på hufvudet och en krona på hvardera sidan om honom, således på bägge sidor 3 kronor och på den ena sidan de tre kronorna placerade ungefär på samma sätt som sedan kronorna i Magnus Ladulås sköld.

Några speciella upplysningar angående motiven till kronornas anbringande a Magnus Ladulås sköld och till förändringen af fädernevapnet, kunna vi väl knappast vänta att erhålla ur samtida handlingar. Vi äro i alla händelser än så länge hänvisade till förmodanden. Och då synes mig den förmodan ligga nära till hands, att Magnus Ladulås, som var slägt med danska konungahuset, som själf varit på besök i Danmark och som i flera hänseenden faktiskt följde föredömen från grannlandet i söder, äfven vid användningen af de tre kronorna och förändringen af konungatiteln tog intryck af hvad han sett i den danske konungens vapen, då han med honom träffade sina beseglade öfverenskommelser om hjälp och förlikning. Det är också just i ett fördrag med den danske konungen, som Magnus Ladulås första gången använder titeln Svears och Götars konung.

* *
*

Huru sedan titlarne vexla under det följande skedet af medeltiden, unionstiden, vill jag i detta sammanhang ej närmare inlåta mig på. Jag vill endast påpeka, att uttrycket Götarnes konung endast undantagsvis användes af Magnus Eriksson, som i stället först kallar sig Sveriges och Norges konung och sedan han

förvärfvat Skåne, Halland och Bleking, nästan regelbundet Sveriges, Norges och Skånes konung. Någon gång förekommer äfven titeln Gottis konung i stället för Götarnes; och detta är af intresse, efter det torde vara första gången den formen användes, som motsvarar den nuvarande Götes. Denna form har upptagits af Karl Knutsson, som skref sig Sveriges, Norges och Göta konung, och af Kristian II, som skref Gottis eller Götis konung. Och det blef sedan den, som Gustaf Vasa företrädesvis begagnade och som sålunda öfvergick till den nya tiden för att sedan vara en ständig beståndsdel af den svenska konungatiteln intill våra dagar. Af det gamla folknamnet götar bildades sålunda ett nomen proprium på det land, som de bebodde, ett namn som eljest sällan förekommer i svensk dräkt i äldre tider, men väl en och annan gång i latinsk öfversättning, då det återges med Gothia.

Jag har redan antydt, att titeln Götes eller götarnes konung ingick i unionskonungarnes ståtliga titel. Det säger sig själft, att svenskarne ansågo denna titel beteckna det folk, som bodde i det s. k. Götaland. Visserligen hade Valdemar Atterdag efter 1366, då han lagt beslag på Gotland samt med våld och list återtagit Skåne, Bleking och Halland, börjat att kalla sig gothernas konung, hvarmed han säkerligen åsyftade invånarne på Gotland. Men när Kristian II skref Götis, kunde detta uttryck icke beteckna något annat än Götaland. Ingen må därföre förtänka svenskarne och Gustaf Vasa, att de efter unionsupplösningen ansågo sig äga rätt att ur det gemensamma boet medföra den titeln åt den svenske konungen, eller att de sedan blefvo förbittrade, när Kristian III under de omständigheter, för hvilka jag redogjort, återupptog titeln Götes, ehuru han i början af sin regeringstid ansett lämpligt och rättvist att lägga bort den.

Några direkta, skriftliga vittnesbörd om en strid emellan Gustaf Vasa och Kristian III, som väl uppstod, sedan den förre börjat kalla sig Vendes konung, har jag ännu ej sett. Jag anser det emellertid mycket sannolikt, att de båda konungarne dryftat den ömtåliga frågan, då de träffades i Brömsebro 1541 och i sämja gjorde upp sina mellanhafvanden samt till och med ingingo ett förbund med hvarandra på femtio år. I den traktat, som vid

detta möte upprättades, finner man, huru Gustaf Vasa kallar den danske konungen både Götes och Vendes konung, på samma gång han själf tilldelar sig samma titel. Denna titulatur behålles sedan.

När Erik XIV bestigit tronen och oenighet uppstod emellan honom och den unge ärelystne Fredrik II af Danmark, som 1559 efterträdt sin fader, och de båda konungarne under stor bitterhet tvistade med hvarandra om handeln på Östersjön, om tre kronorsvapnet m. m., blef äfven konungatiteln föremål för tvist. Erik häfdade då med stor energi de nationella intressena i allmänhet. Hvad särskildt titelfrågan beträffar, vägrade han att ge den danske konungen titeln Götes konung, när denne ej ville erkänna hans rätt att föra titeln Vendes konung. Denna strid medförde dock ej någon förändring för framtiden. I Stettinfreden, som ingicks efter nordiska sjuårskrigets slut, användes den gamla titulaturen. Och dessa titlar möter man sedan alltjämt under den följande tiden intill våra dagar såsom en integrerande del af både den svenska och den danska konungatiteln. Den danske konungens titel är nämligen den dag, som i dag är: »Vi Frederik VIII af Guds naade Konge til Danmark, de Venders och Gothers, Hertig til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg och Oldenborg».

Af hvad jag sålunda haft att säga om titeln Sveriges, Götes och Vendes konung, torde framgå, att den är föga tillfredsställande sammansatt och formulerad. Och jag är öfvertygad om, att den nimbus, som i de flestas ögon väl omgifvit vår konungatitel, till en god del försvunnit efter de upplysningar, som jag kunnat lemna. Åtminstone får jag bekänna, att min egen respekt för densamma väsentligen minskats, sedan jag fått min uppmärksamhet skarpare inriktad på historien om titelns uppkomst. Då man är säker på att Gustaf Vasa i ett anfall af misshumör utan all rätt upptog värdigheten Vendes konung, kan man omöjligen underlåta att göra sig den frågan: Hvarför skola våra konungar sekel efter sekel släpa med sig denna stå, som längesedan är mogen att lemnas i minnenas lifrustkammare? Vill den danske konungen kalla sig Vendes konung till minne af ett kortvarigt välde öfver venderna under medeltiden, må det vara hans ensak. Mig synes, att det i

hvarje fall borde vara under den svenske konungens värdighet att bära denna titel.

Hvad åter titeln Götes konung beträffar, är vår rätt till densamma klar och obestridlig. Men är det likväl någon egentlig anledning att för all framtid behålla den? Att den påminner om den gamla motsatsen mellan de olika landskapens inbyggare, betyder kanske icke så mycket i och för sig, ehuru väl å andra sidan måste medges, att föga anledning finnes att på detta sätt hugfästa minnet af denna partikularism. Betänkligare är, att titeln Sveriges och Götes konung ej är logisk i sin formulering. Sverige betecknar sedan urminnes tid hela riket, medan Götaland är en del däraf. De båda uttrycken borde således ej koordineras. Den som är Sveriges konung är äfven »Götes».

Om man i ett sådant fall som detta skall böja sig för häfden eller förorda en reform, är svårt att afgöra. Det synes mig dock, som det vore lämpligast att taga steget fullt ut och låta titeln Götes konung göra sällskap med Vendes. Och jag tänker, att det ej skulle möta någon svårighet att genom underhandlingar vinna den danske konungen för en förändring af hans titel, så att han bortlade titeln Gothers Konge, hvilken han ju ej längre har någon anledning att bära, om vår konung afstår ifrån titeln Vendes konung.

Af den svenske konungens titel skulle efter dessa förenklingar kvarstå endast och allenast Sveriges konung. Men jag håller före, att det är en titel som duger. Det är en titel, som våra konungar kunna föra med heder och ära.

Den österrikiska valreformen från nationalitetsproblemets synpunkt.

Av

Docent **Sigfrid Wallengren.**

(Forts.)

b. Minoritetsrepresentation i tvåmansvalkretsar.

Enmansvalkretsar och majoritetsval är i Österrike det härskande systemet efter valreformen 1907 [1]. Härifrån utgör emellertid den östra delen av kronlandet Galicien — vad dess *lant*-valkretsar beträffar [2] — ett undantag.

Detta kronland — Österrikes största och, med frånseende av stormakterna och Spanien, folkrikare än någon monarki i Europa [3] — har på sin lott erhållit 106 av det österrikiska riksrådets 516 platser. Endast för 34 (polska) riksrådsmedlemmar tillämpas emellertid den allmänna valkretsindelningen. De återstående 72 mandaten äro fördelade på 36 tvåmansvalkretsar och utses med användande av en minoritetsvalmetod.

Orsaken till att man i nämnda kronland icke slagit in på den vanliga vägen — det nationella minoritetsskyddets tillgodoseende genom nationellt enhetliga enmansvalkretsar — uppgives

---

[1] Före reformen förekommo både enmans- och flermansvalkretsar, även de senare med majoritetsval; i landskommunerna och den allmänna väljarklassen dock endast enmansvalkretsar.

[2] Väl att märka således icke vad *stads*valkretsarna angår.

[3] Dess invånaretal var enligt folkräkningen för år 1900: 7,285,000. Se tabellen i föregående häfte s. 252. 1904: 7,662,421. Sundbärg, Aperçus statistiques internationaux, XI:ième année (1908) s. 8.

hava legat däri, att folkblandningen i Ostgaliciens landskommuner ansetts vara så tilltrasslad, att den omöjliggjort en territoriell åtskillnad mellan de båda folkstammarna, polackerna och rutenerna. Här leva — säger dåvarande inrikesministern v. Bienerth i valreformutskottet [1] — 1,200,000 polacker [2] kringspridda bland den i övrigt ruteniska befolkningen (c:a tre millioner). Det är för att bereda skydd åt detta betydande polska mindretals utströdda folkgrupper, som en från tekniken i det övriga Österrike avvikande platsfördelningsmetod här tillämpas [3]: »Ingen annan väg än den, som ställts i utsikt för ifrågavarande valkretsar med tvänne representanter, varvid enligt den föreslagna metoden alltid det ena mandatet skall tillfalla majoriteten, det andra minoriteten, syntes regeringen föra till det eftersträvade målet», tillkännagiver den nämnde regeringsmedlemmen i valreformutskottet [4]. Eljest skulle man tycka, att under dessa särskilda befolkningsförhållanden det radikala mähriska systemet, de rent nationella röstlängderna, kunde hava tillgripits och platsfördelningen på så sätt gjorts oberoende av nationaliteternas relation till territoriet. Polackerna, som hava mest att säga i kronlandet, voro emellertid principiellt däremot [5]; de hava funnit, att deras maktintressen bättre tillgodoses genom på lämpligt sätt anordnade tvåmansvalkretsar med minoritetsval.

I en skildring av den österrikiska valreformen från nationalitetsproblemets synpunkt betraktad är icke platsen för en ingående granskning och kritik av den galiciska minoritetsvalmetodens rent allmäntekniska egendomlighet [6]. Här må endast omnämnas

---

[1] Verhandlungen d. Wahlref. Aussch. s. 302.

[2] En polsk talare säger 1,300,000. A. st. s. 303.

[3] Herrnritts uppgift att det skett »namentlich um den Ruthenen die ihnen zugewiesene Anzahl von Mandaten in Galizien zu sichern», förefaller egendomlig. Die österr. Wahlreform, Arch. f. öfl. Recht XXII s. 90.

[4] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 302.

[5] A. st. s. 328. — Det må lämnas därhän, vad betydelse Herrnritts anmärkning kan hava, att uppläggandet av nationella röstlängder »synes redan till följd av valkretsarnas omfång icke lätt genomförbart». A. a. och s.

[6] En sådan hör hemma i en studie av den modärna österrikiska valrätten från allmänt valteknisk synpunkt. Förf. skall å annat ställe underkasta metoden en dylik principiell och jämförande belysning.

dess huvuddrag och dessa skärskådas med hänsyn till deras *nationella* betydelse.

Den tillämpade valmetoden är en *limitativ metod:* valmannen i dessa tvåmanskretsar röstar med endast *ett* representantnamn på sin röstsedel. Effekten av denna allmänna limitationsregels allenatillämpande skulle ju bliva att det ena nationalitetspartiet finge dela kakan jämnt med det andra uti varje valkrets. Och detta skulle vidare ske alldeles oavsett nationaliteternas ömsesidiga *storleksförhållanden* i valkretsen. Tänker man sig det onyancerade limitationsvalet försiggå utan användande av vissa välberäknade och med disciplin utförda taktiker från den nationella majoritetens sida — varom se s. 313 not 1 — låter man sålunda varje polack rösta på samme man som varje annan polack och varje ruten på samme man som varje annan ruten, så får nämligen (den polska resp. ruteniska) minoriteten alltid sin man vald jämte (den ruteniska resp. polska) majoriteten, den förra må nu vara huru fatalig som hälst. Men för att detta förhållande skulle kunna anses rättvist, borde tydligen antingen i varje valkrets polackers och ruteners folktal väga någorlunda lika eller ock skiljaktigheten till den ena nationalitetens gunst uti vissa valkretsar uppvägas utav omvända förhållanden uti andra.

Valmetoden gör emellertid platsfördelningens rättvisa mera oberoende av en dylik numerär jämvikt mellan nationaliteterna i varje valkrets likasom av en sådan valkretsanläggning, genom vilken en obetydlig polsk minoritets representation på ett ställe skulle uppvägas av en lika obetydlig rutenisk minoritets representation på ett annat ställe. Den reglerar nämligen den ifrågavarande saken på liknande sätt som det varpå varje någorlunda »rationaliserad» limitativ metod gör det. Den fastställer en viss *minimistyrka* för den nationella minoriteten i en valkrets såsom förutsättning för dess rätt att besätta den ena av valkretsens båda platser. Men visserligen begränsar den denna minimistyrka efter en mot minoritetsnationaliteten tämligen liberal måttstock. Redan om mindretalets röstetal vid valet uppnår en storlek av över *fjärdedelen* av det samlade röstetalet, erkänner den nämligen dess

representationsrätt [1]. Detta är tydligen att gå minoritetens intresse till mötes längre än proportionellt riktigt [2].

Lämnar man teorien och tager i betraktande det sätt, varpå den förts ut i praktiken, så kommer man att få göra ganska överraskande iakttagelser med avseende på de galiciska tvåmansvalkretsarnas nationella beskaffenhet. Man föreställer sig a priori den normala kompositionen vara sådan, att mot en absolut majoritet av den ena nationaliteten (se not 1 här nedan) stode en minoritet av den andra på över en fjärdedel av valkretsens hela invånarantal. Man finner emellertid en helt annan och märklig anläggning av dessa tvåmansvalkretsar, där själva valsättet möjliggör en fördelning av representationen mellan tvänne konkurrenter.

Icke mindre än 26 av de ifrågavarande 36 valkretsarna uppvisa nämligen — enligt de officiella statistiska uppgifterna [3] — för närvarande en sådan befolkningens etnologiska sammansättning, att den ena nationaliteten förmår erövra *båda* representantplatserna, medan den andra får bli utan någon del av bytet. I dessa uppnår sålunda minoritetsnationaliteten icke den styrka av över en fjärdedel av valmanskåren, som allena giver den rätt till representation. Det är en ganska påfallande egendomlighet, att, sådana som befolkningsförhållandena vid tiden för valkretsindelningens anordnande gestalta sig, det alltså *endast är uti 10 valkretsar minoritetsvalsystemet verkligen kan beräknas leda till en nationellt tvåfärgad representation.* Endast tjugo av de sjuttiotvå

---

[1] Genom bestämmelser angående kvalificerat röstetal även för majoritetsrepresentantens val över *hälften* av det hela) samt nödiga stadganden angående omval, då förutsättningarna för första valhandlingens giltighet (absolut majoritet för flertalskandidaten och över 25 % av rösterna för mindretalskandidaten) icke föreligga, är minoriteten skyddad mot försök från majoritetens sida att *genom uppdelning* av sin valmanskår omintetgöra dess representation (jfr antydningen om dylika taktiker ovan s. 312).

[2] En närmare granskning härav hör hemma i en allmänt valteknisk studie.

[3] Se »Statistische Beilage» hos KELSEN, Kommentar zur österreich. Reichsratswahlordnung s. 204 f. Jfr även AUSTERLITZ, Das neue Wahlrecht s. 10. — Siffrorna avse samtliga polackers resp. ruteners antal i varje valkrets, icke blott valmanskårens; men de äro givetvis symptomatiska för dennas storlek.

representantmandaten beklädas sålunda med effektivt tillämpande av minoritetsvalmetoden [1].

Granska vi först närmare dessa 10 dubbelvalkretsar, där den praktiska verkan av minoritetsrepresentationens metod motsvarar dess teoretiska syfte, så framträda sakförhållanden, vilka ådagalägga, att det, såsom ovan nämndes, egentligen är *polackerna*, till vilkas nytta det ifrågavarande platsfördelningsinstitutet är inrättat, medan rutenerna endast undantagsvis hava något gagn av detta minoritetsskydd. Ty enligt de officiella statistiska siffrorna befinna sig polackerna i minoritetens ställning uti samtliga utom en d. v. s. i *nio* av de valkretsar, där minoriteten verkligen är stark nog att erövra en representantplats. Beträffande den ovan (s. 312 f.) anmärkta liberalitet mot minoriteten, som valmetoden visar genom att låta den få representationsrätt redan när den uppnått en styrka av över 25 % av hela valmanskåren, så hade polackerna visserligen intet direkt behov av densamma, enär de i alla de ifrågavarande nio valkretsarna utgöra mera än en *tredjedel* av befolkningen [2]. De erhålla således icke genom densamma en från proportionalistisk synpunkt oberättigad representation. Man skulle emellertid kunna säga, att den verkar så till vida till säkerställande av deras andel i valkretsens dubbelrepresentation, att de ernå denna, även om de visa mindre politisk livaktighet än rutenerna. De behöva ej mangrant vandra till valurnorna för att vara säkra om sin representation — liberaliteten blir alltså närmast en garanti mot verkningarna av de hemmasittande polackernas bekvämlighet [3].

---

[1] Det är tydligt, att metoden innehåller särskilda detaljbestämmelser, vars verkningar skola smyga sig efter de olika möjligheter, som kunna inträda. Vi skola icke här inga på dessa tekniska enskildheter; dock må med avseende på valet i de valkretsar, där minoriteten understiger fjärdedelen av valmanskåren, omnämnas, att vallagen stadgar ett omval efter vanliga majoritetsregler, sedan första valhandlingen ådagalagt minoritetens hopplösa svaghet.

[2] Enligt det ursprungliga regeringsförslaget var det också meningen, att först en styrka av över en *tredjedel* av valmanskåren skulle göra minoriteten berättigad till den ena platsen.

[3] Knappast berättigad synes med hänsyn till denna liberalitet den polska farhågan att i många av de omhandlade blandade valkretsarna icke förty två rutener komma att väljas av den orsaken, att polackerna bo kringspridda i de särskilda kommunerna i så små minoriteter, att i orter, där t. ex.

Naturligtvis kan den också sägas vara ett framtidsskydd, för den händelse nämligen att polackernas relativa andel av befolkningen i någon valkrets skulle komma att sjunka. De hava, som man finner, ganska fullödiga garantier för att kunna göra sig politiskt gällande i dessa kretsar, där de bo utströdda bland rutenerna.

I endast *en* av de 10 valkretsar, där minoritetsvalmetoden verkligen medför en tvåfärgad representation, äro, såsom ovan antytt, *rutenerna* i minoritet. Även de utgöra här vida mera än en tredjedel av valkretsens invånare. Detta är det enda fall, då denna Galiciens andrarangs-nationalitet drager nytta av minoritetsrepresentationens platsfördelningsmetod såsom skydd för det nationella mindretalet.

Vi vända oss så från dessa 10 nationellt blandade valkretsar till de omnämnda 26, där endera nationaliteten dominerar i så hög grad, att tillämpandet av minoritetsrepresentationens metod *icke medför någon tvåfärgad representation*, utan — om man ser saken från nationalpolitisk synpunkt och sålunda räknar med förefintligheten allenast av nationella partier — blott synes vara ett onödigt förspel före tillgripandet av det vanliga majoritetsvalet (jfr ovan s. 314 not 1)[1]. Av dessa 26 valkretsar finner man endast 9 vara predestinerade för en rutenisk dubbelseger, 17 däremot för en polsk. Proportionen mellan den överväldigande majoriteten och den orepresenterade minoriteten är emellertid i det hela taget en helt annan i de förra än i de senare. I var och en av de *ruteniska* tvåmansvalkretsarna finnes nämligen gentemot en rutenisk majoritet på i medeltal 210,000[2] en polsk minoritet på mellan c:a 26,000 och 60,000. I ett par av dessa valkretsar når denna minoritet så högt, att den icke är så ofantligt långt ifrån det för repre-

---

150 polska invånare leva bland 1,000 ruteniska och där ju jämväl vissa lokala intressen spela med, det ingalunda är säkert, att icke också polska röster avgivas för en rutenisk kandidat. Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 303. Det sistnämnda förmodandet kan nog i någon mån anses plausibelt utan att det dock förmår motivera slutsatsen.

[1] I dessa valkretsar skulle det emellertid kunna tänkas, att ett rent politiskt minoritetsparti med valmetodens hjälp lyckades göra sig gällande vid sidan om ett annat politiskt parti av samma nationalitet.

[2] Frånsett en valkrets, där det ruteniska flertalet räknar 163,000 (det polska mindretalet 30,600).

sentationsrätt stadgade minimum; i två av dem utgöra nämligen polackerna mellan en fjärdedel och en femtedel av befolkningen. I en annan nå de en full femtedel, i ännu en mellan en femtedel och en sjättedel [1]. Här äro alltså, i dessa nio valkretsar, onekligen stora polska minoriteter, som den ostgaliciska tvåmansvalkretsindelningen icke förmått hjälpa fram till en nationell representation. Inalles utgöra de 369,400 människor.

Helt annorlunda är bilden av de 17 *polska* tvåmansvalkretsarna. Icke mindre än 10 av dessa äro enligt statistiken absolut nationellt enhetliga, medan i fyra den ruteniska minoriteten är så försvinnande, att även de kunna såsom sådana betraktas. I de återstående tre äro rutenerna visserligen åtskilligt flera än i de nämnda fjorton polsk-rena kretsarna, men uppnå dock i var och en av dem icke mera än resp. mellan $^1/_5$ och $^1/_6$, $^1/_6$ samt $^1/_8$ av valkretsens hela invånarantal. Sammanlagd utgör alltså den orepresenterade ruteniska nationsminoriteten endast ett jämförelsevis ringa fåtal: 72,900 personer.

Man finner härav, att även i den övervägande mängden, nämligen i inemot tre fjärdedelar (26) av de 36 ostgaliciska tvåmansvalkretsarna, det blir dessas mer eller mindre *nationellt enhetliga* karaktär, som med större eller mindre säkerhet garanterar representation åt den ena eller andra nationaliteten. Alltså faktiskt enahanda fördelningsteknik som i det övriga Österrike. Den »personalprincip» (jfr föregående häfte s. 260), som kan sägas finna uttryck i minoritetsrepresentationen, undanträngés sålunda i verkligheten genom valkretsanläggningen i de flesta fall av »territorialprincipen». Den utomstående betraktaren förefaller det egendomligt nog, varför man egentligen beträffande åtminstone den del av landet, som omfattar de 17 så gott som polsk-rena valkretsarna, formellt brutit med den allmänt-österrikiska platsfördelningstekniken för att i realiteten återkomma till densamma. Med de 1,200,000 bland rutenerna insprängda polackerna, om vilka inrikesministern i valreformutskottet talade (se ovan s. 311), avser han tydligen de po-

[1] De siffror, som beteckna polackernas antal (den första siffran) och ungefärliga fjärdedelen av hela befolkningen (den andra siffran) i var och en av nämnda fyra valkretsar äro: 58,400 och 66,800, 60,400 och 69,700, 52,500 och 66,200, 49,300 och 68,200.

lacker, som äro bosatta inom de 10 blandade valkretsarnas och de 9 rutenska dubbelvalkretsarnas sammanlagda område (de utgöra enligt siffrorna för år 1900 inalles c:a 1,130,000)[1]. Och det synes hava varit tillräckligt, om man för dessa områden reserverat den minoritetsgaranti, som man visserligen icke heller här gjort mera än delvis effektiv, men som här motiveras av de — såsom det synes — verkligen i motsats till de polsk-rena valkretsarnas område tilltrasslade befolkningsförhållandena.

En följd av det påpekade återfall i de nationellt enhetliga valkretsarnas system, som konstruerandet av de mera eller mindre »rena» (polska resp. ruteniska) valkretsarna utgör, har, såsom vi sett, blivit uppkomsten, här liksom i det övriga Österrike, av orepresenterade *nationella rester*. Särskilt i de nio ruteniska dubbelvalkretsarna hava vi funnit detta vara fallet. I den del av landet, där dessa äro belägna, bo polackerna så starkt splittrade, att polska valkretsar icke kunnat bildas. I nästan ingen enda kommun kunna de räkna sig såsom majoritet utan äro såsom minoriteter kringspridda i de övervägande ruteniska kommunerna[2]. De disponera således icke över ett tillräckligt stort sammanhängande område och måste därför lämnas åsido — även detta i enlighet med grundsatserna vid tillämpandet av de nationellt enhetliga valkretsarnas territorialsynpunkten fasthållande system (jfr föreg. häfte s. 262 f.).

Emellertid tyckes det icke böra anses alldeles omöjligt, att polackerna, vilka väl få betraktas såsom mera politiskt durkdrivna än rutenerna, skola kunna genom livaktighet vid valet bringa upp sin röstsiffra till den erforderliga fjärdedelen (plus en) uti de valkretsar, där, såsom ovan (s. 315 f. och s. 316 not 1) nämndes, deras befolkningssiffra icke är så avlägsen från densamma[3]. Att de orepresenterade minoriteterna äro större för polackernas del än för rutenernas, vida mera än uppväges för övrigt av det förhållandet, att i det hela polackerna äro oerhört gynnade framför rutenerna med avseende på den folkmängd, som belöper sig på varje

[1] Därav 761,000 i de 10 blandade, 369,000 i de ruteniska.

[2] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 328.

[3] Särskilt ifall de få hjälp av icke-polska (men också icke-ruteniska) befolkningselement i valkretsen, en farhåga, som under debatterna uttalades. A. st. s. 327.

representant i Abgeordnetenhaus. Absoluta siffran för de i 17 valkretsar dubbelrepresenterade polackerna är i varje sådan valkrets ofantligt mycket mindre än motsvarande tal för de i nio valkretsar dubbelrepresenterade rutenerna. Den förra utgör minst 96,600, högst 152,600, det senare däremot i *en* valkrets visserligen endast 163,000, men eljest minst 205,800, högst 214,700. På varje polsk representant i de förstnämnda valkretsarna komma 61,968 polacker, men på varje rutenisk representant i de sistnämnda valkretsarna icke mindre än 102,561 rutener.

Framställningen av orsakerna till denna skiljaktiga behandling av de båda galiciska nationaliteterna hör till kapitlet om de vid platsfördelningen tillämpade principerna, liksom själva olikheten i representation åter skall beröras i kapitlet om fördelningsresultatet. Här må emellertid jämväl tilläggas den anmärkningen, att — såsom ovan s. 314 omtalats — i de 10 valkretsar, där flertal och mindretal få vardera en plats, icke mindre än nio polska minoriteter erhålla lika stor representation som ruteniska majoriteter, medan det omvända förhållandet äger rum endast i *ett* fall. Resultatet blir, att i dessa tio blandade valkretsar en polsk representant motsvarar 76,100 polacker, men en rutenisk representant 103,700 rutener. Även denna omständighet utgör ju en motvikt mot den nackdel för polackerna, som de territoriellt sammanhängande nationellt enhetliga valkretsarnas system särskilt för dem medfört i form av orepresenterade till nationalpolitisk passivitet hänvisade minoriteter [1].

Liksom tillämpandet av minoritetsrepresentationens valmetod närmast länder polackerna till godo, så har det legat i deras in-

[1] Tager man i betraktande samtliga de 36 dubbelvalkretsarna, kommer en polsk representant på 73,734 polacker, en rutenisk på 105,661 rutener. Motsvarande tal för hela Galicien, alltså med inräknande av de 34 (polska) enmansvalkretsarna, bliva ungefär 51,000 och 110,000. — För hela Österrike äro talen: 51,858 resp. 102,472. — Beräkningarna äro byggda på de statistiska uppgifterna för år 1900. — Såsom framgår kunna polackerna i Galicien beräknas hava 78 representanter (34 i enmansvalkretsar, 44 i tvåmansvalkretsar, varav 34 i 17 polskrena kretsar, 10 i 10 blandade), rutenerna 28 alla i tvamansvalkretsar, 18 i 9 ruteniska kretsar, 10 i 10 blandade).

tresse även att bestämmelserna därom bleve fria från luckor till mindretalspartiets förfång. En sådan lucka var i regeringsförslaget frånvaron av stadganden angående *ersättare* efter avgången representant. Ingen bestämmelse fanns i detsamma, som garanterade, att, ifall en minoritetsman avginge före valperiodens slut, han efterträddes av en annan minoritetsman. Det är tydligt, att om i en sådan händelse ett vanligt fyllnadsval efter majoritära grunder anlitades — såsom meningen var — majoritetspartiet skulle för den återstående tiden förfoga över båda platserna. Då nu, såsom ofta nämnt, polackerna befinna sig i minoritetens ställning i nio av de tio valkretsar, där denna verkligen kan vara förvissad om en representantplats, så innebar den omtalade bristfälligheten i metoden framför allt för dem en möjlig risk att finna en del av sin representationsrätt för någon tid usurperad av deras ruteniske vederdelomän. Det var därför från polskt håll, som kravet på konsekvens i detta avseende framställdes. Bestämmelser om samtidigt med representantvalet företaget val av ersättare — en för majoritetens och en för minoritetens representant — kom också att inflyta i vallagen. De närmare stadgandena därom hava vi icke i detta sammanhang att sysselsätta oss med.

Det är ingalunda uti endräktens tecken som det beskrivna systemet hållit sitt intåg i Ostgalicien. Tvärtom är det egentligen polackernas verk i strid med rutenernas önskningar. Det är ju också huvudsakligen till deras gagn det fungerar. Rutenerna protestera energiskt — och detta är begripligt nog — särskilt emot det förhållandet, att minoritetsvalmetoden införts endast på *landsbygden,* där deras befolkningstyngdpunkt ligger, medan däremot i *städerna,* vilkas invånare uppvisa polsk majoritet, majoritetsvalet bibehållits [1] och rutenerna således uteslutits från möjligheten att med det förstnämnda systemets tillhjälp erövra något stadsmandat

[1] Jfr ovan s. 310 och s. s. not 2.

här eller där, de äro för all framtid »degraderade» till lantmän i politiken. Skulle minoritetsvalmetoden införas, så borde den, hava de menat, gjorts gällande i *hela* Galicien och icke blott i de delar av kronlandet, där den stode i samklang med polackernas intresse, icke blott i de ostgaliciska lantvalkretsarna [1].

Hälst ville de dock ha det hela struket ur vallagen och i Galicien samma ordning rådande som i det övriga Österrike. Även den önskan framställdes från rutenernas sida, att de ifrågavarande undantagsbestämmelserna upphävdes åtminstone för vissa bland de avsedda valkretsarna. Särskilt vore av nöden, att de nio åt rutenerna anvisade tvåmansvalkretsarna måtte sönderslås i 18 enmansvalkretsar — detta för att verkligen göra det säkert för dem att vid valet erhålla dessa platser [2]. De finna hela undantagsanordningen vara så anlagd, att den länder »zur Verkürzung der Rechte der Ruthenen» [3].

Systemet med tvåmansvalkretsar och minoritetsval (ettnamnsval) är för närvarande gällande endast i Galiciens 36 östra lantvalkretsar. Men vallagens bestämmelser i detta avseende äro — liksom dess regler beträffande de rent nationella röstlängderna (föreg. häfte s. 258) — hållna i så allmänna ordalag, att den limitativa valmetoden eo ipso bliver gällande även för varje annan valkrets, som möjligen i framtiden genom rikslagstiftning tilläggas två i stället för förut en representant [4]. Under debatten i valreformutskottet ifragasattes det galiciska systemet även för en av Böhmens stadsvalkretsar, för att därigenom representationsrätt skulle

---

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 301.

[2] A. st. s. 307. Jfr ovan s. 317 och s. s. not 3.

[3] A. st. s. 301. — En särskild anmärkning var, att de nio valkretsar, i vilka rutenerna skola tillsätta bägge platserna äro »oerhörda monstra med hänsyn till utsträckning». »Det gives hela kronländer, som äro mindre än en sadan valkrets». A. st. s. 329. Det påpekade förhållandet sammanhänger visserligen framför allt med det styvmoderliga sätt, varpå rutenerna behandlats vid fördelningen av de galiciska platserna mellan dem och deras polska trätobröder, men beror naturligtvis också på tvåmansvalkretsarna, vilka givetvis fördubbla omfånget.

[4] Kelsen a. a. s. 128. — Reichratswahlordnung § 34 börjar: »Väljes av en och samma valkorporation samtidigt två representanter, så etc.» I

beredas åt en tysk minoritet i en tscheckisk valkrets.[1] så ock för en valkrets i Krain, likaledes till förmån för ett tyskt mindretal[2].

C. *Platsfördelningsprinciper.*

Efter denna blick på de valtekniska medel, som använts för att tillförsäkra nationaliteterna åtnjutandet av deras andel i representationen — alltså nationellt enhetliga valkretsar och deras stegring, rent nationella röstlängder, samt i visst fall minoritetsrepresentationens valmetod — hava vi att övergå till att studera de normer, vilka gjort sig gällande vid själva fördelningen av platserna i Abgeordnetenhaus, de synpunkter, varav den nya ordningen låtit sig ledas, då den givit en nationalitet *så* många platser, en annan *så* många (jfr föreg. häfte s. 250 f.).

I övriga moderna stater är det i regel *folkmängden*, som åtminstone teoretiskt taget bestämmer fördelningen av representantplatserna[3]. Det hade tydligen också i Österrike varit enklast att vid uppgörelsen mellan de olika nationaliteterna taga denna till utgångspunkt och sålunda låta varje nationalitet bliva representerad i förhållande till sin storlek. Så enkelt har emellertid problemet icke förelegat. Mot den uteslutande numeriska måttstocken hava med anspråk på medbestämmanderätt rest sig andra synpunkter, vilka framvuxit ur den habsburgska statens säregna komposition. Icke »det mekaniska sifferförhållandet» allena har fått verka avgörande på platsfördelningen mellan nationaliteterna, utan något annat, som av ministerpresidenten v. Gautsch benämnes »*det nationella och kulturella kraftförhållandet*»[4]. De kulturella tillstånden inom Österrikes olika nationaliteter hava ansetts

---

§ 33 står: »Om av en valkorporation blott en representant skall väljas, så etc.» Jfr den svenska R. O. § 18 i nya lydelsen: »Valen till andra kammaren äro . . ., där två eller flera riksdagsmän skola utses, proportionella».

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 397.

[2] A. st. s. 261.

[3] Vissa undantag givas dock, särskilt hänförande sig till städernas principiella företrädesställning i somliga stater.

[4] I Abgeordnetenhaus d. 28 nov. 1905. Herrnritt, Das Princip d. allg. Wahlrechts, Grünhuts Zeitschrift XXXV s. 597 not 12.

så skiljaktiga, att icke alla kunnat tilldelas *lika* politiska rättigheter, lika andel i folkrepresentationen. De hava tillräknats olika grad av politisk betydelse och rangställning. Och syftet vid platsfördelningen har varit, att »ingen nationalitet i riket måtte gå förlustig den representation i Abgeordnetenhaus, på vilken den enligt sin kulturella och historiska vikt är befogad att göra anspråk» [1].

Med hänsyn härtill har såsom nämnt folktalet icke antagits som ensamt utslaggivande faktor, utan får vid sin sida tåla konkurrerande normer för platsfördelningen. Såsom uttryck för den materiella kulturen har gällt framför allt *skattebeloppet*. Kronland resp. nationaliteter, som bidraga i högre mån till statskassan, hava ansetts böra erhålla större politisk makt än fattigare sådana. Detta har varit en officiell huvudsynpunkt vid sidan om folkmängden. Men även med den olika status i avseende på *andlig kultur* hava nationaliteterna argumenterat vid sin strid om mandaten. Den roll de spelat i Österrikes *historia* och jämväl andra synpunkter hava därjämte — särskilt från *tysk* sida — förts fram i debatten. Som man finner, har man rört sig även med ganska svårbestämbara förhållanden.

Vid sidan av dessa normer har slutligen gjort sig gällande en faktor, som heter »*der nationale Besitzstand*». Man har velat så mycket som möjligt ansluta sig till de bestående maktförhållandena, så litet som möjligt ändra den bestående proportionen mellan de skilda nationaliteternas mandatantal.

Argumentationen i nationaliteternas kamp om platserna i Abgeordnetenhaus har gått ut på att påvisa beträffande den egna nationaliteten ett så gynnsamt aritmetiskt medium som möjligt av alla dessa förhållanden, särskilt folkmängd, skattebelopp och förutvarande »Besitzstand». Men i debatterna hava därjämte kommit till tals en skarp opposition mot det principiellt berättigade i de utom folktalet tillämpade normerna. Vi skola finna det, då vi nu gå att taga de särskilda fördelningsgrundsatserna i betraktande var och en för sig.

---

[1] Ministerpresidenten i Abgeordnetenhaus d. 6 okt. 1905. Rainer, Wahlreformstudien s. 45.

a. Folkmängd.

Hvad nu först beträffar *huvudtalet* såsom fördelningsnorm, så har man därvid haft till utgångspunkt den officiella folkräkningen år 1900 och dess uppgifter om de olika nationaliteternas numerära styrka.

Emellertid iakttager man under debatterna en ganska allmänt utbredd misstro mot folkräkningsmaterialet. Flere talare stämpla de officiella siffrorna såsom fullkomligt otillförlitliga. Det hela är »så lättsinnigt utarbetat, att talrika misstag där äro till finnandes. Men av regeringen hade man kunnat fordra tillförlitliga data, redan av aktning för parlamentet» [1]. För att anföra ett exempel, förklara tscheckerna, att medan enligt den officiella uppgiften i Wien leva 102.000 böhmare, privata beräkningar giva vid handen en siffra av 400.000 [2]. Liknande påståenden om en stor disproportion mellan det officiella och det reala påträffas esomoftast i debatterna [3].

Två argument mot folkräkningen äro särskilt anmärkningsvärda. Det framhålles, att den är baserad på en olämplig grundval, i det att den vilar på uppgifter angående umgängesspråket och icke angående modersmålet. En dylik metod anses icke leda till ett tillfredsställande resultat [4]. Och vidare framkommer påståendet, att vid själva folkräkningsakten en viss terrorism utövas av den starkare nationaliteten mot den svagare. Så framkasta t. ex. tscheckerna denna beskyllning mot tyskarna; men en talare av den senare nationaliteten svarar, att just i de tscheckiska trakterna en dylik terrorism förekommit — »den därstädes ensamt levande tysken har icke vågat förklara sig för tysk, emedan han kände de följder, som därur skulle uppväxa för honom» [5].

---

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 292.

[2] A. st. s. 283.

[3] »Enligt de officiella siffrorna befinna sig i Schlesien 55 % slaver och 45 % tyskar. Faktiska förhållandet är emellertid 60 % slaver och 40 % tyskar». A. st. s. 371. O. s. v.

[4] A. st. s. 393, 399. Jfr v. Mayr, Statistik und Gesellschaftslehre, II 1897, s. 112, och Rauchberg, Die Bevölkerung Österreichs 1895), s. 202.

[5] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 403. — Jfr v. Mayr, a. a. s. 115: »en nationell trosbekännelse» (om den ungerska folkräkningen). — En talare i valreformutskottet anmärker, att då det gäller en så stor och betydelse-

b. Skattesumman.

Viktigast bland de normer, som jämte folkmängden verka bestämmande på fördelningen av representantplatserna mellan de skilda nationaliteterna — liksom mellan kronländerna — är såsom nämnt det olika *skattebeloppet*. Kombinationen av folkmängdssiffran och skattesiffran »bildar nästan uteslutande grundvalen för mandatens fördelning», förklarar inrikesministern [1]. En högre skattesumma ger större representation än en lägre. De skattekraftigare kronländerna och nationaliteterna få flera medlemmar i Abgeordnetenhaus på samma invånarantal än de skattesvagare.

Tvänne upplattningar kunna tänkas såsom motiv till en dylik åtskillnad. Å ena sidan kan det större skattebeloppet betraktas såsom i och för sig konstituerande en *rättighet* till starkare politiskt inflytande. De nationaliteter, som bidraga i högre grad än andra till statens behof, kunna till följd härav ha anspråk på större andel i statsviljans bildande. Med större prestationer för staten större makt. Tillämpat mera speciellt: de som betala mest, skola ha mest att säga vid den politiska beskattningsrättens utövande. Med tanke på kronländerna säger en österrikisk författare, att »det icke får inträffa, att en koalition av passiva länder majoriserar och brandskattar dem, som äro i stånd att prestera skatt [2] — ett yttrande, som också kan tillämpas på nationaliteterna.

Å andra sidan kan saken också utläggas på ett sätt, som icke direkt giver den större skattesumman karaktären av en rättstitel. Den fattas i stället såsom ett *symptom* av förhållanden, vilka måste — även från statsintressets synpunkt — medföra en olikhet i politiskt inflytande. Skattebeloppets storlek anses som ett utslag av vederbörande nationalitets ekonomiska utvecklingsståndpunkt, dess produktionsförmåga, ö. h. dess betydelse för den

---

full sak som en ny valordning, det hade varit på sin plats att företaga en folkräkning allenast för detta ändamål. »Det är också märkvärdigt, varför regeringen strax före den nya folkräkningen, till vilken vi icke hava så långt, hastigt vill konstruera en ny valrätt.» Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 399.

[1] A. st. s. 281.

[2] RAINER, Wahlreformstudiem s. 41.

materiella kulturen och därmed också för staten, i vars ändamål den materiella kulturen ingår. De skattekraftigare nationaliteterna hava en större betydelse i och för staten än de skattesvagare [1].

Det synes vara den senare tankegången, som utgjort den officiella motiveringen för skattesumman sasom fördelningsgrund, om också icke alltid varje yttrande under debatterna från auktoritativt håll sammanfalla därmed.

Vid tillämpningen av den uppställda principen har man att aktgiva på motsatsen mellan direkta och indirekta skatter. Beträffande de *indirekta* skatterna, sa »kunna», anmärker en tysk talare i valreformutskottet, »— åtminstone teoretiskt — med rätta stridspunkter givas [2]. Skola de tillräknas producenterna resp. importörerna eller konsumenterna? Tydligen blir utslaget något helt annat i det förra fallet än i det senare; i det förra länder det till de industriellt mera framskridna, d. v. s. skattekraftigare nationaliteternas fördel, i det senare till de skattesvagares. Ty ytterst drabba ju de indirekta skatterna varuförbrukarna utan gradation efter deras förmögenhets- eller inkomstförhållanden. Skillnaden mellan de olika nationaliteternas indirekta skattesummor, på det senare sättet fattade, kan därför icke bliva så synnerligen stor, om också beträffande åtskilliga av dem den mera välmående nationalitetens starkare förbrukning får tagas med i räkningen [3].

Det förra beräkningssättet däremot kan tydligen giva vid handen väsentligen olikstora summor, enär den ekonomiskt mera framskridna nationaliteten i ett kronland har flera industriella och handelsföretag än den mindre framskridna, och det ju är dessa, som direkt till statskassan erlägga de avgifter, vilka de sedan genom försäljningspriscts motsvarande höjning taga igen av den köpande allmänheten av olika nationaliteter [4].

---

[1] Jfr bl. a. Bach, Österreichs Zukunft und die Christlich-sozialen s. 23 och min-pres. v. Gautschs yttrande i representanthusets plenum d. 28 nov. 1905, cit. hos Herrnritt, a. a. s. 61 not 4.

[2] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 384.

[3] Bach, a. a. s. 23 och Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 284.

[4] Skillnaden i Steiermark t. ex. mellan av tyskarna och av slovenerna erlagda förbrukningsskatter uppgives sålunda av en medlem i valreformutskottet av förstnämnda nationalitet vara sådan, att år 1902 föll på varje tysk ej mindre än 26 K 34 h, men på varje sloven blott 1 K 5 h. Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 267.

Det torde emellertid av det anförda framgå, att de indirekta skatterna, endast om de tillräknas producenterna resp. importörerna, kunna betraktas såsom symptomatiska för graden av ekonomisk utveckling. När av talsmän för relativt skattesvagare nationaliteter den satsen understrykes, att skatterna ifråga ytterst utgöras av konsumenterna [1] och därför icke böra räknas producenterna till godo, gives därmed uttryck åt föreställningen, att den erlagda skatteprestationens valör i och för sig motiverar anspråk på likvärdiga representationsrättigheter [2]. — Det kan tilläggas, att det särskilt är i betraktande därav, att även i Österrike de indirekta skatterna utgöra statsfinansernas huvudkälla, som denna uppfattning är ägnad att giva skattejämförelsen ett för den relativt fattigare nationaliteten i ett kronland gynnsammare facit.

Det synes emellertid närmast hava varit de *direkta* skatterna, som tagits i betraktande vid tillämpandet av den omhandlade skatteprestationens fördelningsprincip. Så kriticeras denna av en tscheckisk talare i valreformutskottet även därutinnan, att »de indirekta skatterna blivit obeaktade» uti regeringsförslaget [3]. Under

---

[1] Så t. ex. av en slovenisk medlem av valreformutskottet gentemot italienarna under överläggningen om Istrien (Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 362) och av en tscheckisk talare mot tyskarna i Böhmen (särskilt med avseende på »de omåttliga skyddstullarna, vilka ju innehöllos i priserna». A. st. s. 386). At samma håll syftar väl ett slaviskt yttrande angående fördelningen av de schlesiska representantplatserna, att »det också icke är riktigt, att tyskarna i Schlesien betala mera skatter än den slaviska befolkningen, ty de stora företagens höga skatter kunna icke blott tillräknas tyskarna». A. st. s. 202. »De producerande länderna tillgodoräknas de skatter, vilka egentligen de konsumerande länderna bära», säger en annan slav. A. st. s. 411.

[2] Rainer, a. a. s. 42, finner — han yttrar sig med tanke på motsatsen mellan de olika *kronländerna* — tydligen likaledes, att de indirekta skatterna äro att tillräkna konsumenterna, men »enär det icke låter sig utrönas, varest deras objekt konsumeras», så kunna de icke tagas med i räkningen. Han anser det »meningslöst att tillräkna summorna av förbrukningsskatterna på öl, socker och petroleum, ävensom av tullar och monopol, at det kronland, i vilket de upptagas». Bakom ligger samma uppfattning som den i texten härovan sist omnämnda, ehuru det må medgivas, att förhållandena icke ställa sig lika, då tal är om kronland som då det gäller nationaliteter.

[3] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 194. — Han tänker sig därvid uppenbarligen de indirekta skatterna tillräknade konsumenterna.

debatterna framdragas dock ganska ofta paralleller även av denna art. — Det är emellertid anmärkningsvärt, att det icke i Österrike lärer finnas någon officiell statistik över skattebetalarnas nationalitet [1]. Regeringen har naturligtvis före förslagets framläggande vidtagit statistiska undersökningar, men därjämte åberopas under överläggningarna av enskilde män författade arbeten angående ifrågavarande spörsmål [2].

Mot själva principen om skattebeloppet såsom medbestämmande faktor vid representationsrättens tillmätande har nu en afgjord opposition höjt sig. Tydligtvis har den framför allt utgått från de nationaliteter, vilkas andel i representationen på grund av denna synpunkt reduceras till att bliva mindre än den skulle hava varit, om endast huvudtalet varit bestämmande.

Av intresse är vid denna opposition för det första en invändning, som av ett par slaviska medlemmar i valreformutskottet framställes och som berör frågan om orsaken till de skilda

---

[1] A. st. s. 420.

[2] Så hänvisas t. ex. till Professor von Wiesers »grundläggande arbete», mot vilket en tscheckisk motskrift utkommit. A. st. s. 384. Särskilt för Mähren omnämnes en av Dr. Götz uppgjord skattestatistik, som röntt erkännande även av tscheckerna, och som lagts till grund för fördelningen av mandaten i den mähriska lantdagen. A. st. s. 420. S. 332 talas om »das von den Deutschen in Krain verfasste Operat über ihre Steuerleistung», vilket av den slaviske talaren säges vara »mit etwas Vorsicht aufzunehmen». — För kronländernas särskilda skattesummor givas däremot naturligtvis officiella siffror. Tabell däröver (de direkta skatterna) hos Rainer, a. a. s. 42. — Även andra hänsyn än dem, som framgå av motsatsen mellan direkta och indirekta skatter, hava anbefallts till iakttagelse vid bedömandet av skatternas symptomatiska beskaffenhet. Här må anföras de ord, varmed en slovenisk representant kriticerar tyskarnas uppgifter i nyssnämnda skatteförteckning för Krain: Den s. k. Sydbanan med en skatt av 312,000 K angives såsom ett tyskt företag. »Vill man då verkligen», säger han, »utan vidare förklara Sydbanan för en tysk skattedragare? Massor av sydbaneaktier befinna sig i Frankrike. Som bekant är pariserhuset Rotschild Sydbanebolagets egentlige herre». »Den krainiska sparkassan», fortsätter han, »är visserligen i tysk förvaltning — den förvaltas mycket bra —, men den opererar med sloveniska sparpenningar. Lika litet kunna andra i denna förteckning anförda aktiebolag gälla som tyska skattdragare. En hel rad av stora i denna för-

(kronländernas resp.) nationaliteternas ekonomiska betydelse i och för staten. De mena beträffande Dalmatiens (serbokroatiska) befolkning, att det är genom statens eget förvållande som dennas skatteförmåga paralyserats i sin utveckling. Detta kronland har, framhäva de, kolossalt försummats av staten. Hade den senare icke så många underlåtenhetssynder på sitt samvete gentemot ifrågavarande land, så skulle detta befinna sig i ett blomstrande skick. Nu kastar man emot det talet om dess obetydliga skattekraft och förklarar, att på grund därav ett mindre antal mandat måste tillkomma det än det, vartill dess invånareantal allena skulle göra det berättigat. »Landet har starkt satts tillbaka genom de tongivande kretsarnas kortsynthet och indolens. Men att man dessutom skulle på grund härav behandla det såsom mindervärdigt i politiskt avseende, det går för långt» [1]. Liknande gäller, menar den ene av dessa talare (en tscheck) om tyskarnas anspråk på relativt större representation än tscheckerna i Böhmen. De förra hänvisa också till att de betala mera till statskassan än sidonationaliteten. Men »huru hava da tyskarna i Böhmen nått sin höga skattekraft?» frågar han. Svaret blir: »Genom de ymniga statsunderstöden at industrien, genom beställningar, genom direkta subventioner till upphjälpande av olika industrigrenar, jämväl genom konsulatväsendet, varigenom de lättare kunde finna de nödiga avsättningsområdena» [2].

Alltså: orsaken till de skilda nationaliteternas olika ekonomiska betydelse för staten är ofta att söka i statens eget olika sätt att behandla dem. Staten har själv — genom favoriserande eller försummande — gjort dem skattekraftiga i olika grad. Reduceringen av de svagare nationaliteternas representationsrätt blir så en ytterligare oförrätt, som tillfogas dem, motiverad som den

---

teckning anförda skattdragare äro italienare, slovener, judar, ungerska statsborgare.» Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 332. Ett annat exempel: Det är nödvändigt säger Rainer, a. a. s. 42, »att avskilja Nedre Österrikes skattesumma, emedan rikshuvudstaden såsom säte för centralmyndigheterna och många finansinstitut har en *abnormt* hög skatteprestation, vilken skulle störa varje jämförelse».

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch s. 411 och 393.

[2] A. st. s. 393.

är av förhållanden, vilka äro följder av vad statsmakterna mot dem förbrutit. Sådan är innebörden av den citerade gensagan [1].

Oppositionen mot det nationella »skattestrecket» har dock framför allt utgått från uppfattningen om dess oförenlighet med *den allmänna rösträttens* grundsats, sålunda varit av rent principiell natur. »Det är nu över huvud en egendomlig sak», heter det i en tscheckisk utskottsledamots yttrande, »att koppla ihop skattebeloppet med allmän rösträtt» [2]. En rutenisk medlem ger i samma anda tillkänna, att han såsom anhängare av den allmänna och lika valrätten över huvud icke vill giva sig in på något hänsyntagande till skatterna, när det gäller fördelningen av de galiciska mandaten mellan polacker och rutener [3]. Och en sydslavisk representant (från Dalmatien) förklarar likaledes, att man icke får, »ifall man bekänner sig vara en anhängare av den allmänna och lika valrätten, framställa skatteprestationen såsom en normgivande faktor vid bestämmandet av mandatantalet» [4]. Det betyder enligt en annan talare (tscheck) ett hån mot den allmänna rösträttens namn, att med åberopande av skiljaktigheter i skattebeloppen erbjuda tscheckerna i Böhmen ett mandatantal, som står i en ofantligt ogynnsammare proportion till den

[1] Vad för övrigt kritiken av skattebeloppets karaktär av symptom för ett lands eller en nationalitets betydelse för staten beträffar, kan ett yttrande av nyss anförde dalmatiske talare citeras, återgivet i referatet över valreformutskottets förhandlingar på följande sätt: »Ett lands betydelse får över huvud icke mätas med skattebeloppets måttstock. Talaren ansåge det onödigt att framhäva, vilken vikt Dalmatien ägde för monarkiens stormaktsställning och vad Dalmatien betydde för utvecklingen av handeln och samfärdseln mellan östern och vestern.» A. st. s. 411. Strakoch-Grassmann, Das allgemeine Wahlrecht in Österreich seit 1848, s. 88, motiverar sin mening om det oberättigade däri, att de i ett bestämt kronland betalade skattesummorna medföra en höjning eller minskning av mandatantalet på följande något knapphändiga och speciella sätt: »Ty de i Wien t. ex. betalade skattesummorna äro till stor del resultatet av huvudstadens affärsförbindelse med provinserna, och man kan icke därav draga den slutsatsen, att provinserna vore av mindre vikt än huvudstaden». Jfr ovan s. 328 första noten.

[2] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 202.

[3] A. st. s. 287.

[4] A. st. s. 411.

tscheckiska folkmängden än tyskarnas till den tyska. »Att man tillbjuder oss att rösta för detta missförhållande under den allmänna, lika och direkta valrättens motto, är mera än vi lugnt kunna fördraga» [1].

Skattesynpunkten vid mandatfördelningen svär sålunda enligt de citerade talarna mot den allmänna och lika rösträttens idé [2]. Och härutinnan hava de utan tvivel rätt. En valkretsindelning, vid vilken dylika synpunkter äro medbestämmande, innebär tydligen ett avsteg från den allmänna och lika rösträttens grundsats, som eljest proklamerats såsom reformens kärna. Vi hava här ett vittnesbörd till många andra därom, att valrättens olika moment innerligt sammanhänga med varandra och påverka varandra, att den princip för den aktiva valrätten, som antagits till utgångspunkt, lätteligen omfärgas genom de grundsatser, vilka vid de övriga valrättsbestämmelsernas utgestaltande göra sig gällande. »Allmän och lika rösträtt» i ett land kan komma att innebära något helt annat än i ett annat, även om reglerna beträffande den aktiva valrätten sammanfalla.

Genom upphöjandet av beskattningshänsynen till en väsentlig ledtråd vid valkretsindelningen har den österrikiska vallagen otvivelaktigt infört ett valrättsprivilegium av ekonomisk art; och »allmän rösträtt» är just negationen av varje dylikt. Men det är icke en census i vanlig mening, som sålunda fått sig tillmätt en plats i landets valrätt. Det är icke direkt åt ekonomiskt bättre kvalificerade *personer*, som valrättsföreträdet givits, utan åt de skattekraftigare *nationaliteterna*. Sålunda kommer — för att taga som exempel ett redan i annat sammanhang omnämnt förhållande — på polackernas del en representant på 51,858 invånare, medan de mindre skattedugliga rutenerna få åtnöja sig med

[1] A. st. s. 385. »Eine Affizierung des Prinzipes des allgemeinen gleichen Wahlrechtes», s. 386. — Utan att omnämna särskilt skattesynpunkten, men naturligtvis med hänsyn även till denna, säger under debatten om Schlesiens valkretsindelning en talare av polsk nationalitet: »Enligt de största auktoriteter, vilka författat arbeten över den allmänna rösträtten, är vid denna allmänna rösträtt huvudtalet den enda principen». A. st. s. 375.

[2] Storgodsägarna »bidraga också något till skatterna och de förlora dock hela sin kuria», säger en redan citerad tscheckisk ledamot av valreformutskottet. A. st. s. 393.

en representant på 102,472 [1]. Denna egendomlighet hos den österrikiska valrätten framhäves av en medlem av valreformutskottet med dessa — från valrättshistorisk synpunkt visserligen icke fullt tillfredsställande — ord: »I Europas flesta länder var det ända till 1848, i England ännu längre, i många länder är det ännu i dag en grundsats, att visserligen för varje trakt blott *ett* valkollegium till underhuset är för handen [2], men att med avseende på detta valkollegium principen om en viss skatteprestation är bestämmande; men ingenstädes har denna grundsats tolkats så, att man givit en *trakt* ett mindre antal mandat till följd av lägre summa av betalda skatter. Det gives vid tillämpandet av detta system visserligen privilegier för de besittande, men icke för de rikare trakterna» [3].

Om den citerade talaren varit tillräckligt bevandrad i valrättssystemens historia, kunde han hava återfunnit principen om representantplatsernas fördelning efter skattesynpunktens måttstock uti en av Frankrikes revolutionsförfattningar, den första av dem alla, *konstitutionen av 3 sept. 1791.* Denna, som ju länge stod såsom ett mönster för det radikala författningsarbetet i Europa, och som proklamerade grundsatserna om frihet och jämlikhet såsom sina utgångspunkter, stadgade dock en viss, om också låg census såsom förutsättning för den aktiva valrättens åtnjutande [4]. På departementen fördelades representantplatserna efter de tre synpunkterna: territoriet, folkmängden och *den direkta skattesumman* [5]. Den sistnämnda fördelningsgrundsatsen stod, som

---

[1] Jfr ovan s. 318 och s. s. not 1.

[2] = samfällda val.

[3] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 195.

[4] En skatt av tre dagsverksinkomsters värde. Const. du 3 sept. 1791, Titre III chap. 1 sect. 2 art. 2. Jfr art. 3 betr. arbetsdagens värde. Hélie, Constitutions de la France (1879) s. 274, Duguit et Monnier, Constitutions de la France (1898) s. 8.

[5] 247 deputerade fördelades efter territorialsynpunkten: vart och ett av departementen (83) erhåller tre deputerade utom Paris, som blott får en; 249 efter folkmängdssynpunkten: den »aktiva» befolkningen i hela riket delas med 249 och varje departement får så många representanter, som det antal kvoter dess folkmängd innehåller; 249 efter beskattningssynpunkten: totalsumman av konungarikets direkta skatter delas i 249 delar, och varje departement erhåller lika många representanter som det antal dylika skattedelar

man finner, icke i samma motsägelse som i Österrike mot den aktiva valrättens bestämning, då ju denna själv betingades av en viss census. Men säkerligen stred den mot själva den principiella basis för författningen såsom åstadkommande »une inégalité certaine dans la représentation [1] och den väckte också livlig opposition från naturrättslig standpunkt [2].

Den var f. ö. förtecknad i ett yttrande av Mirabeau i Provence's ständerförsamling januari 1789 och av honom motiverad på liknande sätt som av regeringen i Österrike: »chaque agrégation de citoyens choisit *autant de représentants qu'une autre aussi importante.*» Så utlade han representationens likhet [3]. Uppställandet av skattesumman såsom en av normerna vid platsfördelningen dikterades sålunda även hos Mirabeau av föreställningen om de särskilda landsändarnas och deras befolkningars olika betydelse i statens ekonomiska liv. I Thourets rapport inför nationalförsamlingen den 29 sept. 1789 i författningsutskottets namn återklingar däremot såsom medbestämmande motiv den motsatta ovan s. 324 framställda begrundningen: il est juste que le pays qui contribue le plus aux besoins et au soutien de l'établissement public, ait une part proportionelle dans le régime de cet établissement» [4].

Jämväl andra uttryck för en nationalitets materiellt kulturella betydelse än skattebeloppet hava stundom under valreform-

---

det betalar. Const. du 3 sept. 1791, Titre III chap. 1 sect. 1 art. 1—5. Hélie, a. a. s. 273, Duguit et Monnier, a. a. s. 7 f. — Aulneau, La circonscription électorale 1902 s. 283. Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht s. 50 f. Jfr kritiken s. 568. — De franska bestämmelserna voro, såsom synes, koncisa och klara, medan dylikt icke återfinnes i Österrike.

[1] Anförande av Pétion de Villeneuve i konstituerande nationalförsamlingen, cit. av Aulneau, a. a. s. 280.

[2] Meyer, Das parlamentar. Wahlrecht s. 51.

[3] Aulneau, a. a. s. 273.

[4] Bouchez et Roux, Histoire parlementaire de la révolution française ou journal des assemblées nationales depuis 1789 jusqu'en 1815. T. III 1834 s. 32. Rapportören talar om »les droits réciproques des cités», som på detta sätt förlikas med »les droits personnels des citoyens». A. st. s. 33.

debatterna åberopats. Så t. ex. jordbesittning. Under debatten om Galicien betonades utom förhållanden i detta avseende vidare dess båda nationaliteters olika grad av social differentiering — den verkar tydligen liksom jordbesittningen bestämmande på skatteförmågan — och särskilt deras skiljaktiga andel av stadsbefolkningen och intensiteten av deras deltagande i stadsmannanäringar. Polackerna betona att de innehava städernas flertal [1]. Rutenerna få vidare av sina antagonister höra, att de visserligen äro ett uppåtsträvande folk, men ännu synnerligen litet socialt differentierade. »Icke mindre än 94,4 % av Galiciens rutener driva åkerbruk, därtill kommer 1 % aktiv militär, så att på övriga yrken falla blott 4,6 % av den ruteniska befolkningen. Därför kan icke heller rutenernas valrätt komma så starkt till uttryck i städerna, där industri, handel och liberala yrken hava sitt hemvist. I hela Galicien komma, ehuru polackerna hava omkring en million större folkmängd än rutenerna, på den jordbrukande befolkningen 54 % rutener, medan de deltaga i industrien blott med 1,9 %, i handel och samfärdsel blott med 5 till 8 % o. s. v.» [2].

c. »Andlig» kultur, historisk betydelse m. m.

En liknande synpunkt som den i föregående kapitel sistnämnda kan också göras gällande, då det är frågan om att få en måttstock på den *andliga kulturen*, vilken ju f. ö. icke kan sägas vara fullständigt gränsåtskild från den materiella. Kärntens slovener synas i det sociala livet vara representerade egentligen blott genom präster, påstår en tysk utskottsmedlem. »Däremot existerar icke en enda slovenisk adlig, icke en enda slovenisk officer, ingen slovenisk tekniker, läkare, professor o. s. v.» [3]. Talaren vill tyd-

[1] Städerna äro ju favoriserade framför landsbyggden. Denna motsats kan sålunda hava sin nationella återverkan.

[2] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 284. — Såsom motiv för ett tyskt mandat i Krain betonas bl. a. »der sehr starke deutsche Gebäudebesitz» i Laibach. A. st. s. 325. — Beträffande Steiermark framhäver en talare, att samtliga inkomsterna å postkontoren år 1902 utgjort 5,294,670 K, »varav falla på den tyska sidan 4,923,233 K, på den slovenska blott 371,437 K». A. st. s. 267.

[3] A. St. s. 317.

ligen beteckna slovenerna såsom stående utanför det högre kulturella arbetet, och han dömer efter deras andel i de s. k. liberala yrkena.

Det är tydligt, att den allmänna, särskilt »andliga» utvecklingsståndpunkten för de olika folksiagen måste svårare än något låta sig reduceras till någon formel. Om de skilda kronlandens och nationaliteternas allmänna kulturnivå, bildningsgrad, väljareintelligens har därför mycken tvist utspunnit sig under förarbetena till valreformen. Ett vid internationella jämförelser ofta använt yttre kännetecken på kulturen är analfabetismen. I någon vidsträcktare mån synes hänsynen till denna icke hava spelat in vid platsfördelningen (valkretsindelningen) i Österrike. Dock anföres den t. ex. af en polack vid debatten om platsfördelningen i Galicien. Antalet analfabeter, säger han, uppgår i (det övervägande polska) Västgalicien till 50,8 %, i (det övervägande ruteniska) Ostgalicien till 71 %, men med uteslutande av de polska städerna till 76 %. »I många ostgaliciska förvaltningsdistrikt finner man tyvärr ö. h. blott några tusen alfabeter» [1]. Västgaliciens andliga kultur vore således högre än Ostgaliciens, vadan den förra delen av landet må hava anspråk på flera representanter än den senare [2].

Helt naturligt är det icke utan att reagera som en nationalitet mottager påståendet om dess kulturella underlägsenhet i jämförelse med en annan. Rutenerna förringa bärvidden av polackernas utsago av denna art genom att giva dem till svar, att den högre kultur och intelligens, de förmena sig besitta, icke är att räkna dem själva till godo, utan *judarna*. Skiljer man bort judarna, så kommer den polska befolkningen på lika kulturplan med den ruteniska. »Om polackerna hava den lyckan, att judarna bekänna sig till dem, så måste man gratulera dem, men de få därför icke, med stöd härav, påstå, att de äro före rutenerna» [3].

Man återfinner även ett argument erinrande om en invändning, vilken anförts under överläggningarna angående beskattnings-

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 284.

[2] Att märka är, att bland de individuella valrättsvillkoren enligt den nya ordningen ingen »bildningscensus» figurerar. Även analfabeterna äro röstberättigade.

[3] A. st. s. 287.

synpunkten vid valkretsindelningen. Slovenerna i Istrien framkasta mot italienarna i samma kronland: »När man förebrår slovenerna en lägre kultur, så är att erinra, huruvida italienarna själva i lantdagen göra allt för att undanhålla det slovenska folket de skolor, som det borde få.» Det går dock icke an, menar den slovenske talaren, att utnyttja denna orättvisa till förvärvande av ett högre mandatantal i kulturens namn [1]. En polsk representant betonar på samma sätt, att hans landsmän i Schlesien alltid med avseende på nationella gymnasier och lärareseminarier blivit »verkürzt» i jämförelse med tyskar och tschecker. »Man förvägrar dem medel till nationell bildning och förebrår dem därpå brist på intelligens» [2].

Såsom naturligt är, framföres såsom invändning även i detta sammanhang, liksom gentemot skattebeloppets princip, den allmänna och lika rösträttens idé. Den å s. 329 citerade ruteniske talaren utmönstrar icke blott beskattningens storlek utan även analfabeternas antal (jfr ovan s. 334) från de förhållanden, till vilka han såsom vän av allmän och lika valrätt är sinnad att taga hänsyn. »Skattebelopp och kultur», säger en tscheck i valreformutskottet, utgör »en grundsats, som ju vid skapandet av en allmän, lika valrätt är fullständigt utesluten och frambringar en av de orättvisaste olikheter» [3].

På överlägsenhet i kulturståndpunkt hava framför allt *tyskarna* velat grunda anspråket att bliva tillgodosedda med representantmandat till högre antal än det, vartill deras befolkningssiffra allena skulle giva dem rätt (liksom de ansett sig till följd av det speciella »kulturmomentet» skattebeloppet böra komma före andra nationer). De hava därvid jämväl framhållit den särskilda ställ-

---

[1] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 362.

[2] A. st. 375. — Slovenerna svara på polackernas påstående att de i Kärnten äro klent representerade i de liberala yrkena, bl. a., att »många Kärtnerslovener äro såsom ämbetsmän verksamma i andra kronland, och om regeringen fullföljer den principen att icke skicka sloveniska ämbetsmän till Kärnten eller Untersteiermark, så är det just regeringens skuld». A. st. s. 319.

[3] A. st. s. 624 f.

ning, den tyska nationen intagit i den österrikiska monarkiens *historia*, och den särskilda roll, den ännu spelar såsom det enda verkliga »*statsfolket*»[1] i riket, det egentliga bindemedlet i staten. Tyskarnas förtjänster i framfarna tider om staten och den allt fortfarande utomordentliga betydelse för densamma, som deras särskilda nationella egenheter förläna dem, måste, mena de, finna sin motsvarighet i relativt vidsträcktare inflytande på statsviljans bildande än det som är tillmätt de övriga nationaliteterna.

Så betonas t. ex. vid debatten om Tyrolen gentemot italienarna, sedan tyskarnas överlägsenhet med avseende på beskattning och allmänt kulturell betydelse framhävts, att kronlandets hela historia gjorts av tyskarna samt att det vidare är tyskarna, som vilja upprätthålla landets politiska enhet, medan italienarna sträva åt motsatt håll. Det ligger därför i statens eget välförstådda intresse att giva den folkstam, som är betänkt på landets politiska enhet ett motsvarande politiskt inflytande[2]. Under överläggningen om Böhmen framhållas liknande idéer. Men beträffande den historiska synpunkten få tyskarna svar på tal av tscheckerna. Långa och lärda historiska undersökningar presteras å ömse håll, gående ut på att, vare sig till tyskarnas eller tscheckernas favör, påvisa vilken roll det ena eller andra folket spelat i kronlandets historia från äldsta tider och intill nu. Med avseende på det tyska elementets sammanhållande betydelse understrykes bl. a. jämväl det tyska *språkets* ofantliga vikt såsom förmedlingsspråk i förvaltning och här; endast genom dess bibehållande såsom sådant kunna dessa institutioner bevara sin riksenhetliga karaktär[3]. Efter ett betonande av den ungerska rikshalvans statliga uniformitet och det splittrade Österrikes underlägsenhet vid särskilt de båda unionsfolkens ekonomiska uppgörelser, utbrister en tysk talare: »Viljen I göra Österrike starkt gentemot Ungarn, viljen I, att Österrike även ekonomiskt skall

---

[1] Bach, a. a. s. 22. — Pernerstorfer, Die Slawen in Österreich, Die neue Rundschau, 1909 s. 585.

[2] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 366.

[3] A. st. s. 404. — Om det tyska statsspråket säger Bach, a. a. s. 25, att det »inom vissa gränser alldeles icke är ett tyskt, utan ett eminent statsintresse».

kunna komma sig upp, så är första villkoret, att vi skapa en enhetlig stat. Ty blott en enhetlig, en tysk stat, ett tyskt Österrike har på sin tid vunnit ära och berömmelse, under det att vi idag alls ingenting betyda, emedan en svag regering och en otyglad strävan från de olika nationaliteternas sida hava nedtryckt vår stat till maktlöshet, ja, nästan till betydelselöshet» [1]. »Intill nu är tyskheten statens ryggrad», heter det vid ett annat tillfälle. »Ändrar man det, så gör man ett språng in i det dunkla och i en oviss framtid» [2].

Vi finna alltså att särskilt tyskarna för sitt krav på relativt större andel i den politiska makten anföra såsom grund icke blott en högre »kultur» i allmänhet, utan därtill även den ledande roll i Österrikes historia och den betydelse av statens enhetselement, som de göra anspråk på att hava ägt och äga. De mena, att det särskilt med hänsyn till den senare är i än högre grad ett statens intresse än ett tysk-nationellt intresse, att den österrikiska monarkien bevarar så mycket av det tyska som möjligt och icke styrer in i »slaviseringen och därmed sönderslitningen» [3].

Därmed hava vi berört den återstående synpunkten vid platsfördelningen mellan nationaliteterna: bevarandet så långt som möjligt av *de bestående maktförhållandena*, »der nationale Besitzstand». Vi skola kasta en blick på denna i nästa kapitel för att därefter taga i betraktande själva resultatet av den nationella uppgörelsen.

(Forts.)

---

[1] A. st. s. 405.

[2] A. st. s. 354 — Bach, a. a. s. 22 ff., motiverar sin mening om tyskarna som »det enda statsfolket» dels med deras språkgemenskap med en stor kulturnation, dels med deras långt gångna politiska partidifferentiering, vilken modifierar nationalismen, dels slutligen med deras bosättning i staten: de bo icke blott i landets hjärta, utan även spridda såsom diaspora i hela monarkien, och till följd härav äro de ensamma intresserade för *hela* Österrike. — Pernerstorfer åter yttrar: »Tyskarna kunna ännu icke glömma, att det en lång tid sett ut, som om Österrike vore eller kunde bliva en tysk stat. Ännu alltjämt taga de för sig i anspråk privilegiet av statsnation. Allt det är infrusna trumpettoner.» A. a. och s.

[3] Verh. d. Wahlref. Aussch. s. 405. — »Icke blott från nationell ståndpunkt äro tyskarna berättigade och förpliktade att rösta emot en vidare ökning av de slaviska mandaten, utan även i statens intressen. A. st. s. 281.

Strödda meddelanden.

Förbundsstat och parlamentarism. Prof. JELLINEK har i en nyligen utkommen broschyr, Regierung u. Parlament in Deutschland, bland annat behandlat frågan om förutsättningarna för parlamentarism i förbundsstater.

Tvenne moment äro gemensamma för all parlamentarisk styrelse. En sådan måste alltid framgå ur en parlamentarisk majoritet, som, äfven om den beror på en koalition, dock är någorlunda fast och har ett bestämdt partiprogram, och vidare måste den vara i stånd att inför landet bära ansvaret för allt, som inom statens område sker å statens vägnar. Den får därför ej kunna befria sig från ansvar genom att åberopa sig på någon vilja, som är oberoende af eller öfverordnad densamma.

Hvad Tyska riket angår, förhindras hvarje parlamentarisk styrelse där af den omständigheten, att det jämte riksregeringen finns två med densamma på det innerligaste förbundna men dock däraf oberoende makter: den preussiska regeringen och förbundsrådet.

Rikskanslern är i praxis preussisk statsminister. Han kan blott i egenskap af preussiskt ombud i förbundsrådet kommunicera med riksdagen. Men såsom sådan är han icke ansvarig inför denna, ja, äfven om han aldrig så gärna vill rätta sig efter dess önskningar, är det icke alltid säkert, att han kan det på grund af de preussiska fackministrarnas jämförelsevis självständiga ställning. Om man emellertid sökte gifva riksdagen en förhärskande makt i Tyska riket, skulle detta få till följd, att landtdagen i Preussen skulle fordra en likadan makt. Men med dessa församlingars olika sammansättning skulle majoriteten i den ena önska en helt annan regering än majoriteten i den andra. Det skulle bli strid, och till slut skulle naturligtvis den preussiska landtdagen få gifva efter. Preussen skulle bli blott en riksprovins med en af riket påtvingad ministär.

Men äfven förbundsrådet är en skranka emot en förhärskande makt åt riksdagen. Ingen är för dess beslut ansvarig inför riks-

dagen. Om man vill införa parlamentarism, måste man beröfva förbundsrådet all verklig makt och gifva det den mera anspråkslösa ställningen af en öfre kammare. I stället för förbundsstat skulle Tyskland då bli en enhetsstat. Därför sträfva partikularistiska och federalistiska element i riksdagen emot all parlamentarism. Af det sagda framgår, att, äfven om riksdagens makt ökas, den preussiska regeringens och förbundsrådets ställning medför, att ett vidsträckt område är inrymdt åt rikskanslern, inom hvilket han är befriad från kontroll från riksdagens sida.

Äfven i andra förbundsstater är ett parlamentariskt styrelsesätt uteslutet, i Förenta Staterna på grund af den i författningen uttalade maktdelningsprincipen, i Schweiz på grund af oförenligheten emellan ställning som medlem af förbundsrådet och af national- eller ständerrådet, men det egendomliga för den tyska riksförfattningen är, att den upprätthåller riksregeringens självständighet gentemot riksparlamentet icke genom förbud i lagen, utan genom de i densamma verkande krafternas spel.

Folkbildning och landthushållning i Förenta Staterna. En förf. i *Zeitschrift für Socialwissenschaft* påpekar, att åsikten, att bonden för sitt arbete ej behöfver någon bildning, är fullkomligt felaktig. De danska och skandinaviska folkhögskolorna visa tydligt motsatsen, i det att de genom att höja bildningen hos landtbefolkningen ha åstadkommit en otvetydig ökning af dess produktionsförmåga.

I Förenta Staterna har man gjort en noggrann statistisk utredning om den genomsnittliga produktionssiffran för landtbruksarbetare i unionens olika delstater. Det har då t. ex. visat sig, att den årliga genomsnittssiffran i Sydcarolina belöper sig till 147 dollars, i Nordcarolina 149 dollars, men däremot i New Hampshire till mer än tredubbla siffran, nämligen 477 dollars och i Iowa t. o. m. till 1,088 dollars. I medeltal är hvarje farmarbetares årsprestation i Sydstaterna 40 % lägre än i de mellersta Nordstaterna, trots det att jorden i Sydstaterna är fruktbarare. Orsaken till den påfallande olikheten i arbetsprestation måste till allra största delen sökas i den olika höga bildningen. Om folkbildningen t. ex. i Syd- och Nordcarolina stode på samma ståndpunkt som i New Hampshire, skulle prestationens värde vara ungefär tre gånger så högt som nu. En af jordbruksdepartementets tjänstemän anser, att det skulle kunna ökas ännu ytterligare, och han har beräknat den möjliga ökningen till åtta gånger den nuvarande siffran. I hvarje fall står man långt tillbaka i jämförelse med de nordöstra staterna. Ändtligen har man insett orsaken till landtbruksarbetarnas mindre arbetsprestation i Sydstaterna. Länge sträfvade man emot all högre bildning för negerbefolkningen, men nu har i flera stater uppstått en verklig entusiasm för befordrande af folkbildningen. Så t. ex. har i staten Virginia antalet skolbyggnader på de sista två åren ökats från 67 till 325.

Svenska näringsförhållanden äro föremål för en uppsats af Dr. Kreuzkam i *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, novemberhäftet. Han börjar sin alltigenom sympatiskt hållna uppsats med att säga, att Sverige sedan Oskar II:s död hör till de stater, som i främsta rummet tilldraga sig intresse både med afseende på politiska och näringsförhållanden. Hvad dessa senare angår, uttrycker han en önskan, att förbindelserna mellan Sverige och Tyskland måtte utvecklas och stärkas, ty den nya handelstraktaten af år 1906 innebär visserligen en förbättring af Tysklands läge i dess handelspolitiska förhållande till Sverige, men har lämnat flera önskemål ouppfyllda. Icke minst önskvärdt hade varit, att den afslutats på längre tid.

Sverige spelar i näringspolitiskt afseende en ej oviktig roll. Visserligen ha representanterna för landtbruket och industrien varit inbegripna i strid med hvarandra, men lugnet utåt har befrämjat näringarna och har framför allt nedtryckt de oproduktiva utgifterna till ett minimum (?), och Sverige kan som europeisk makt af andra rang vara stolt öfver, att dess statsskuld blott har användts till räntebärande företag, framför allt järnvägsbyggnader. Han omtalar den påbörjade stora kanalen och uppsvinget i Sveriges inre delar i samband med vattenkraftens bättre tillgodogörande. Den svenska industrien är betydlig, framför allt trävaruindustrien och bergsbruket. Mycket järnmalm utföres till Tyskland, framför allt till Rhenprov., Westfalen, Öfre Schlesien och hyttorna i närheten af hamnarna; de senare ha det ju så nära till hands, men äfven i Schlesien äro förhållandena mycket gynnsamma för det svenska järnet, ty Ungern och Ryssland, som skulle kunna konkurrera, försvåra utförseln. Äfven i Rhenprov. och Westfalen är järnproduktionen så ringa, att Sverige där har en mycket god marknad. Malmutskeppningen från Sverige har ej nämnvärdt lidit under storstrejken. Den svenska stenindustrien har under det senaste året uppnått i allmänhet mycket ogynnsamma resultat på grund af minskad förbrukning af gatsten i Tyskland, högre kostnader och stränga bestämmelser om obligatorisk olycksfallsförsäkring samt jämförelsevis höga arbetslöner.

Det svenska jordbruket har gått framåt, och det har mer än på andra håll hämtat sin teknik från industrin.

De svenska statsfinanserna kunna kallas glänsande. — Sådana äro den nämnde förf:s hufvudomdömen.

Deltagandet i presidentvalen i Förenta Staterna. En uppsats i *Yale Review* af Henry S. Lyon behandlar frågan om procenttalet deltagande i presidentvalen i Förenta Staterna under åren 1868—1904. Han lämnar härvid å sido förhållandena i Sydstaterna, där siffran är mycket lägre på grund af exceptionella förhållanden, nämligen att negrerna på sina håll sakna rösträtt, och att demokraterna för det mesta äro i så afgjord majoritet, att deras motståndare ofta hålla sig borta från valen af denna orsak.

Man tycks ej ha någon statistik öfver antalet verkligen röstberättigade, men förf. kommer genom att undersöka högsta antalet vid något val röstande till den slutsats, att antalet i Nordstaterna af olika skäl diskvalificerade [på grund af brott, vansinne, mottagen fattighjälp e. d.] på sin höjd kan sättas till 7 % af den manliga befolkningen öfver 21 år. Antalet deltagande i valen växlar för Nordstaterna [med undantag för åren 1872 och 1904, då siffran blott var 75 %] mellan 81,5 % och 86,8 %, och medelsiffran blir [äfven här med undantag för de båda exceptionellt låga siffrorna] 84,5 %, hvilket skulle gifva till slutgiltigt resultat, då, som förut visats, cirka 7 % af den manliga befolkningen öfver 21 år sakna rösträtt, att 8,5 % i medeltal uteblifva från valen, ehuru de ha rösträtt. De fem första valen var siffran 83,3 % i medeltal, de fem sista 82,1 %. Minskningen visar sig helt och hållet komma på de östra staterna, där siffrorna för de olika valen äro resp. 84,9, 73,2, 85,7, 87,1, 82,3, 83,7, 79,6, 81,9, 75,8 och 73,8 %. Orsaken till denna minskning i deltagandet kan ej ligga i, att ett större antal än förr varit beröfvade rösträtt, utan måste sökas i, att allt flera försumma att deltaga i röstningen. Förklaringen härtill visas ligga i det på grund af den ökade immigrationen allt större antalet i utlandet födda personer. Dessa nyinflyttade kunna ej ha samma intresse för valen, och i all synnerhet gäller detta om invandrarna på sista tiden, som allt mera komma från södra Europa, där det sociala och politiska lifvet är mycket mer olikt det amerikanska än i norra Europa, hvarifrån förr det stora flertalet invandrare kommo. De äro också mindre bildade; antalet analfabeter utgjorde år 1900 bland de i utlandet födda 15,3 %.

Statistiken visar också, att i de delstater, i hvilka antalet utrikes födda personer är stort, antalet i valen deltagande är ringa, och tvärtom. I stater med mindre än 10 % i utlandet födda växlade procenttalet i valen deltagande sålunda år 1900 mellan 84,7 och 93 % och medeltalet var 88,5 %, i stater med mer än 20 % i utlandet födda var växlingen 80,3—85 % och medeltalet var 82,1 %. Till sist kommer förf. till den slutsatsen, att äfven i de nordöstra staterna de infödda snarast visa ökad politisk lifaktighet.

Om alltså deltagandet i presidentvalen är synnerligen lifligt, ja, så lifligt, som man rimligtvis kan begära, så är deltagandet i val till kongressen och inom delstaterna föremål för mycket mindre intresse. Störst är procenttalet däri deltagande under de två år, som följa närmast efter presidentvalet, men ej heller då på långt när så stort som vid presidentvalet. Medeltalet deltagande åren 1890, 94, 98 och 1902 [åren midt emellan presidentvalen] var t. ex. 71 % i dessa samma stater, hvarför, om man äfven här antager 7 % af någon orsak vara förvägrade rösträtt, öfver 20 % ha försummat att deltaga.

Den aftagande krigsdugligheten i Tyska riket. I en uppsats i *Archiv für Rassen- und Gesellschafts-Biologie* kommer Dr. Claassen

till det resultat, att den tyska befolkningens fysiska duglighet befinner sig i stadig tillbakagång. Antalet krigsdugliga bland de på landet födda var år 1902 61 % af dem, som voro verksamma i landthushållningen, och 60,2 % af dem, som ägnade sig åt industrien o. s. v., men föll jämnt till 1907, då siffrorna voro resp. 58,7 och 57,5 %. Samma siffror för de i stad födda föll från 60,1 och 54,7 % till resp. 56,8 och 49,9 %. Minskningen är alltså ungefär dubbelt så stor bland stads- som bland landtbefolkningen. Den i stad födda industribefolkningen står i medeltal för åren 1903—07 8,1 % lägre än den på landet födda och i landtliga yrken arbetande befolkningen. Hvad det sociala lägets inverkan på krigsdugligheten angår, har förf. kommit till den slutsatsen, att de stå i *omvändt* proportionellt förhållande till hvarandra. De östra provinserna med längre arbetstid och lägre arbetslöner ha en siffra att uppvisa, som står öfver medeltalet. (Efter Zeitschr. f. Soc.-wissensch. 1909 h. 4.)

Nativiteten i kristna och judiska äktenskap i Preussen. Efter notiser i *Zeitschrift für Socialwissenschaft* återgifva vi antalet barn i rent kristna äktenskap, rent judiska och blandade, i Preussen. Siffrorna äro delvis hämtade från en uppsats af Dr. Segall i *Zeitschrift für Demographie u. Statistik der Juden*, och visa, att tvåbarnssystemet nästan trängt igenom bland Preussens judar, hvilket Dr. Segall anser fullt förklara den ringa ökningen af antalet judar i Preussen. Antalet barn för hvarje blandadt äktenskap uppgår i medeltal till föga mer än ett. Antalet barn var för hvarje

År	kristet äktenskap.	judiskt äktenskap.	blandadt äktenskap mannen kristen, hustrun jude.	blandadt äktenskap mannen jude, hustrun kristen.
1900	4,07	2,83	1,39	1,45
1901	4,19	2,80	1,80	1,53
1902	4,29	2,82	1,55	1,35
1903	4,16	2,70	1,47	1,14
1904	4,13	2,65	1,41	1,16
1905	3,93	2,60	1,44	1,11
1906	3,93	2,57	1,31	1,19
1907	4,25	2,42	1,25	0,99

Arbetslönernas ökning i England sedan 1850. I *Journal of the Royal Statistical Society* har George H. Wood gjort frågan om den reela betydelsen af arbetslönernas ökning till föremål för en undersökning, hvars resultat vi efter *Nationaløkonomisk Tidsskrift* återgifva. Han har samlat ett rikhaltigt material angående den nominella arbetslönen. För samma arbete som 1850 betaltes med 20 sh., fick man i början af 1880-talet 26,8 sh., i början af 1890-talet 28 sh. och åren 1900—02 30 sh. Men ökningen blir ännu större, då man tager i betraktande, att de väl aflönade yrkenas utöfvare stigit i högre grad än arbetarna i landtbruket och andra

illa betalta yrken. För arbetsklassen som helhet bli därför siffrorna i stället 20, 29, 32,4 och 35,6 sh. Härifrån gör han afdrag för arbetslöshet, som i början af 1880-talet beräknas till 1,9 %, i början af 1890-talet 5,3 % och åren 1900—02 3,7 %. Hyran för vecka har stigit från 4 sh. till 4,6, 5,1 och 5,3 sh. Hvad öfriga lefnadsomkostnader angår har man under 1880-talets första år fått betala 18,7 sh. för detsamma, som man 1850 hade fått för 16 sh., men priset föll till 1890-talets början åter till 14,4 sh. När nu förf. tager i betraktande alla dessa förhållanden, kommer han till det resultat, att följande tal kunna sättas som uttryck för den reela arbetsförtjänsten bland de engelska arbetarna, om förtjänsten år 1850, då man ej tager hänsyn till arbetslösheten då, sättes = 100.

År	
1850	96
1850—54	97
1855—59	92
1860—64	100
1865—69	108
1870—74	122
1875—79	127
1880—84	131
1885—89	145
1890—94	157
1895—99	169
1900—02	174

Af de 80 %, som utgöra ökningen under tiden, ha de 30 % sin orsak i förskjutningen med afseende på antalet arbetare i olika yrken.

Kollektiva arbetsaftal i Österrike år 1908. Antalet under år 1908 i Österrike afslutade kollektiva arbetsaftal var, enligt en i *Soziale Praxis* återgifven statistik, 366, omfattande 53,961 arbetare, emot under år 1907 respektive 781 och 166,213. 294 aftal för tillsammans 44,650 arbetare innehålla bestämmelser om arbetstiden, i 11 fall 11 timmars arbetsdag, i 3 fall kortare än 9 timmar; i allmänhet var emellertid arbetstiden 9 timmar. Vidare innehöllo 139 af aftalen bestämmelser om tidigare afslutande af arbetet på lördag och dag före helgdag. 345 aftal för 52,939 arbetare bestämma om arbetslönen, däraf 179 aftal för 27,289 arbetare fastställa minimilön, 40 aftal för 5,130 arbetare ackordaflöning och 87 aftal för 13,266 arbetare en förening af dessa båda system. 21 aftal för 1,022 arbetare innehålla ej alls några bestämmelser om aflöningen. 219 bestämma en högre betalning för öfvertidsarbete, 151 för söndags-, 126 för natt- och 113 för fridagsarbete. En del aftal innehålla dessutom bestämmelser om erkännande af

föreningsrätten, frihet första maj o. s. v. I jämförelsevis få aftal (62) talas om tillsättande af skiljedomstolar och kontrollkommissioner. Giltighetstiden för aftalen växlar emellan ett halft år och fem år; 88 aftal ha emellertid alls icke någon bestämmelse härom. Slutligen kan förtjäna att omnämnas, att 220 af aftalen ha kommit till stånd genom fredliga underhandlingar, 129 efter strejk, 5 efter partiell strejk, 7 efter lockout samt 5 efter strejk och lockout.

K. T.

H
8
S7
årg.12

Statsvetenskaplig tidskrift
för politik - statistik -
ekonomi

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY